

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE CC. ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES**

**Departamento de Economía Aplicada I**



**EL PAPEL DEL GOBIERNO EN LA INVERSIÓN EXTRANJERA  
DIRECTA CHINA:**

**UN ENFOQUE INSTITUCIONAL DE LOS FACTORES  
EXPLICATIVOS DE SUS INVERSIONES EN ÁFRICA  
SUBSAHARIANA Y AMÉRICA LATINA**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE  
DOCTORA PRESENTADA POR**

***Lilliana Lorena Avendaño Miranda***

Bajo la dirección de la Doctora

**Clara García Fernández-Muro**

Madrid, 2011

**ISBN: 978-84-695-3444-1**

**© Lilliana Lorena Avendaño Miranda, 2011.**



**EL PAPEL DEL GOBIERNO EN LA INVERSIÓN EXTRANJERA  
DIRECTA CHINA:**

**UN ENFOQUE INSTITUCIONAL DE LOS FACTORES  
EXPLICATIVOS DE SUS INVERSIONES EN ÁFRICA  
SUBSAHARIANA Y AMÉRICA LATINA**

**Lilliana Lorena Avendaño Miranda**

Trabajo para optar al grado de Doctora en Ciencias Económicas  
dirigido por la Dra. Clara García Fernández-Muro

Departamento de Economía Aplicada I  
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Universidad Complutense de Madrid

2011





Nature, it is said, does not make jumps. But what has happened in capitalist East Asia during the postwar era is as close to a jump up the economic hierarchy of nations as nature ever makes... Anyone who claims to offer an explanation for the wealth of nations must be concerned to show how East Asian capitalist cases fit the general theory, for if the fastest growers cannot be accommodated the theory itself is cast in doubt.

*Robert Wade*

*Governing the Market-Economic Theory and  
the Role of Government in East Asian Industrialization*



## **AGRADECIMIENTOS**

Mi primer agradecimiento es para la Dra. Clara García, directora de este trabajo, que revisó meticulosamente cada idea y cada argumento de esta investigación. Gracias por tu paciencia, por tus consejos y por guiar mi intuición aunque para ello tuvieras que hacer mil gráficos para esclarecer mis propias ideas.

Gracias también al Dr. Antonio Ramos por sus consejos y su ayuda durante este proceso, ya que gran parte de la metodología en la que se basa este trabajo proviene de sus enseñanzas.

Por último, gracias a todas las personas, profesores, amigos y familiares que directa o indirectamente me apoyaron para realizar esta investigación. A todos ellos mi sincero agradecimiento.



# ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS Y TABLAS .....	16
LISTA DE ACRÓNIMOS MÁS UTILIZADOS.....	19
INTRODUCCIÓN.....	21
<b>SECCIÓN I      UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA DE LOS FACTORES EXPLICATIVOS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.....</b>	<b>35</b>
<b>CAPÍTULO 1      TEORÍAS GENERALMENTE ACEPTADAS PARA EXPLICAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.....</b>	<b>37</b>
<b>A.    ORÍGENES DEL ESTUDIO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA .....</b>	<b>37</b>
a)    Teoría de la organización industrial como antecedente del estudio de la inversión extranjera directa.....	38
— Equilibrio individual cuando el producto permanece constante .....	42
— Equilibrio individual cuando el precio permanece constante.....	44
— Equilibrio en grupo .....	44
b)    Teoría sobre las operaciones internacionales de empresas nacionales: Stephen H. Hymer ..	49
c)    La economía industrial y la inversión extranjera directa: Richard E. Caves.....	53
d)    Las inversiones internacionales, el comercio internacional y el ciclo del producto: Raymon Vernon .....	58
<b>B.    TEORÍAS BASADAS EN LOS COSTES DE TRANSACCIÓN .....</b>	<b>62</b>
a)    Antecedentes: Ronald Coase y la naturaleza de la firma.....	62
b)    La teoría de la internalización: Peter Buckley, Mark Casson y John C. MacManus .....	65
<b>C.    PARADIGMA ECLÉCTICO DE DUNNING.....</b>	<b>70</b>
<b>D.    CONCLUSIONES .....</b>	<b>78</b>
<b>CAPÍTULO 2      APORTACIONES TEÓRICAS DESDE UN ENFOQUE INSTITUCIONAL COMO EXPLICACIONES COMPLEMENTARIAS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.....</b>	<b>83</b>
<b>A.    EL INSTITUCIONALISMO ECONÓMICO: ORÍGENES .....</b>	<b>85</b>
<b>B.    LA NUEVA ECONOMÍA INSTITUCIONAL.....</b>	<b>93</b>

<b>C. LAS INSTITUCIONES DE GOBIERNO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA .....</b>	<b>101</b>
a) Aportaciones teóricas sobre el papel de las instituciones de gobierno en la emisión inversión extranjera directa.....	101
b) Instituciones y organismos de apoyo a la emisión de IED en países en desarrollo .....	107
c) Aspectos sobresalientes de las EMN no convencionales.....	110
<b>D. NECESIDAD DE LA INCORPORACIÓN DE LAS INSTITUCIONES EN EL ESTUDIO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.....</b>	<b>114</b>
<b>E. CONCLUSIONES .....</b>	<b>116</b>
<b><i>CAPÍTULO 3 PROPUESTA DE UN MARCO TEÓRICO PARA EL ESTUDIO DE LOS DETERMINANTES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA CHINA EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA .....</i></b>	<b><i>119</i></b>
<b>A. ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA EL ESTUDIO DE LA IED CHINA A PARTIR DE LAS TEORÍAS GENERALMENTE ACEPTADAS Y DE LAS APORTACIONES TEÓRICAS DESDE UN ENFOQUE INSTITUCIONAL.....</b>	<b>119</b>
a) Elementos provenientes de las teorías convencionales que configuran los factores explicativos de la IED .....	122
b) Elementos provenientes de las teorías no convencionales propuestos para intentar determinar los factores explicativos de la IED china .....	126
<b>B. PROPUESTA DE UN MARCO TEÓRICO PARA EL ESTUDIO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA CHINA EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>128</b>
a) Instituciones de gobierno.....	129
b) Imperfecciones de mercado.....	132
c) La firma, objetivos económicos y localización .....	133
— Búsqueda de mercados ( <i>Market-seeking</i> ) .....	133
— Búsqueda de recursos ( <i>Resource-seeking</i> ).....	134
— Búsqueda de eficiencia ( <i>Efficiency-seeking</i> ) .....	135
— Búsqueda de activos estratégicos ( <i>Strategic asset-seeking</i> ) .....	136
<b>C. CONCLUSIONES .....</b>	<b>139</b>
<b><i>SECCIÓN II LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA CHINA EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA.....</i></b>	<b><i>141</i></b>
<b><i>CAPÍTULO 4 CARACTERÍSTICAS Y TENDENCIAS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA CHINA.....</i></b>	<b><i>143</i></b>

<b>A. INVERSIÓN DIRECTA A NIVEL MUNDIAL.....</b>	<b>145</b>
a) Panorama general.....	145
b) Distribución regional.....	148
c) Estructura sectorial.....	150
— Flujos de IED.....	150
— IED acumulada.....	154
— Inversiones por zona y sector.....	155
— Principales empresas multinacionales chinas.....	156
<b>B. INVERSIÓN DIRECTA EN ÁFRICA .....</b>	<b>161</b>
a) Distribución regional.....	161
b) Sectores más relevantes .....	163
— Minería.....	165
— Industria de la construcción.....	167
— Manufactura.....	170
<b>C. INVERSIÓN DIRECTA EN AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>171</b>
a) Distribución regional.....	171
b) Sectores más relevantes .....	173
— Comercio mayorista y minorista .....	175
— Manufactura.....	176
— Minería.....	176
<b>D. CONCLUSIONES .....</b>	<b>177</b>
<b>SECCIÓN III CHINA EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA: ANÁLISIS DE LOS DETERMINANTES DE SU INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA DESDE UN ENFOQUE INSTITUCIONAL.....</b>	<b>181</b>
<b>CAPÍTULO 5 INSTITUCIONES Y ORGANISMOS GUBERNAMENTALES: SU RELACIÓN CON LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA .....</b>	<b>183</b>
<b>A. ORGANISMOS GUBERNAMENTALES ADMINISTRATIVOS .....</b>	<b>184</b>
a) State Council of the People's Republic of China.....	184
b) Ministry of Commerce .....	185
c) State-owned Assets Supervision and Administration Commission.....	186
d) National Development and Reform Commission.....	188
e) Síntesis de las competencias de los organismos gubernamentales administrativos.....	189

<b>B. ORGANISMOS GUBERNAMENTALES FINANCIEROS .....</b>	<b>190</b>
a) People's Bank of China .....	190
b) China Exim Bank.....	191
c) China Development Bank .....	193
d) State Administration for Foreign Exchange .....	193
e) China Export and Credit Insurance Corporation .....	194
f) Síntesis de las competencias de los organismos gubernamentales financieros.....	194
<b>C. EMPRESAS ESTATALES .....</b>	<b>196</b>
a) Aspectos generales de propiedad y control.....	196
b) Evolución industrial y mercado .....	201
<b>D. REGULACIONES, PUBLICACIONES Y SISTEMAS RELACIONADOS CON LA EMISIÓN DE IED.....</b>	<b>202</b>
a) Primera etapa: 1979-1983.....	203
b) Segunda etapa: 1984-1991.....	203
c) Tercera etapa: 1992-1996 .....	205
d) Cuarta etapa: 1997-2000.....	206
e) Quinta etapa: 2001-2003 .....	207
f) Sexta etapa: 2004-2008 .....	209
<b>E. PARTICIPACIÓN DE LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES EN LA PROMOCIÓN Y APROBACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN .....</b>	<b>218</b>
a) Proceso de aprobación de la inversión extranjera directa .....	218
b) Esquema de control y ayudas a la inversión extranjera directa en África .....	220
c) El caso de América Latina .....	222
<b>F. ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA DE LAS INSTITUCIONES EN LA EMISIÓN DE LA IED CHINA.....</b>	<b>226</b>
a) Primera etapa: Los inicios de la apertura (1979-1983).....	227
b) Segunda etapa: Establecimiento de las primeras políticas de fomento (1984-1991).....	232
c) Tercera etapa: Comienza el despegue (1992-1996) .....	235
d) Cuarta etapa: Crisis e involución (1997-2000) .....	240
e) Quinta etapa: La política <i>going out</i> (2001-2003).....	242
f) Sexta etapa: La expansión de la IED (2004-2008).....	246
<b>G. CONCLUSIONES .....</b>	<b>255</b>
<b>CAPÍTULO 6 INFLUENCIA DEL MERCADO Y DE LAS INSTITUCIONES EN LAS IMPERFECCIONES QUE AFECTAN LA IED CHINA .....</b>	<b>267</b>



<b>A. LAS MULTINACIONALES CHINAS: UNA HISTORIA NO CONVENCIONAL .....</b>	<b>268</b>
<b>B. DEL APRENDIZAJE A LA GLOBALIZACIÓN: LA CONDUCTA ESTRATÉGICA DE LAS MULTINACIONALES CHINAS ANTE LAS IMPERFECCIONES DE MERCADO .....</b>	<b>274</b>
a) Primera fase: Aprendizaje e internacionalización temprana .....	275
— Fragmentación del mercado .....	276
— Dificultad para generar ventajas O .....	277
— Dificultad para generar ventajas I .....	279
b) Segunda fase: Crecimiento en el mercado internacional .....	282
— Ambiente de negocios adverso .....	282
— Interés por ascender en la cadena de valor .....	282
— M&A en el extranjero .....	285
c) Tercera fase: Globalización .....	290
<b>C. RESUMEN DE LA CONDUCTA ESTRATÉGICA DE LAS MULTINACIONALES CHINAS ANTE LAS IMPERFECCIONES DE MERCADO .....</b>	<b>291</b>
— Primera fase .....	291
— Segunda fase .....	292
— Tercera fase .....	295
<b>D. LAS INSTITUCIONES COMO ORIGEN DE LAS IMPERFECCIONES .....</b>	<b>296</b>
a) Factores de motivación .....	297
— Apoyo institucional y diplomático .....	297
— Apoyo financiero .....	298
— Privilegios varios .....	301
b) Factores de expulsión .....	302
— Mercados fragmentados, proteccionismo regional y excesivos niveles administrativos .....	303
— Debilidad institucional y sistema legislativo dual .....	303
— Acceso condicionado al financiamiento .....	304
— Numerosos procesos de aprobación .....	304
<b>E. REPERCUSIONES DE LOS FALLOS PROVOCADOS POR LAS INSTITUCIONES EN LA CONDUCTA DE LAS EMN CHINAS .....</b>	<b>305</b>
<b>F. CONCLUSIONES .....</b>	<b>309</b>
<b>CAPÍTULO 7 INFLUENCIA DE LAS INSTITUCIONES EN LOS OBJETIVOS ECONÓMICOS Y LAS DECISIONES DE LOCALIZACIÓN DE LA FIRMA .....</b>	<b>315</b>

<b>A. ANTECEDENTES .....</b>	<b>319</b>
<b>B. PRIMERA ETAPA: RECURSOS NATURALES Y DIVISAS (1979-1983) .....</b>	<b>324</b>
a) Motivos de la IED .....	324
b) Localización de las firmas .....	326
c) Inversiones en África y América Latina .....	329
<b>C. SEGUNDA ETAPA: EFICIENCIA Y DISMINUCIÓN DE COSTES (1984-1991) .....</b>	<b>330</b>
a) Motivos de la IED .....	330
b) Localización de las firmas .....	332
c) Inversiones en África y América Latina .....	336
<b>D. TERCERA ETAPA: CONTROL DE MERCADOS, BLOQUES COMERCIALES Y TRIANGULACIÓN DE EXPORTACIONES (1992-1996) .....</b>	<b>341</b>
a) Motivos de la IED .....	341
— Motivaciones domésticas .....	341
— Motivaciones estratégicas .....	342
— Motivaciones con características chinas .....	346
b) Localización de las firmas .....	347
c) Inversiones en África y América Latina .....	350
<b>E. CUARTA ETAPA: ACTIVOS ESTRATÉGICOS Y PAÍSES EN DESARROLLO (1997-2000) ..</b>	<b>352</b>
a) Motivos de la IED .....	352
b) Localización .....	358
c) Inversiones en África y América Latina .....	361
<b>F. QUINTA ETAPA: PROTAGONISMO DE LAS NATIONAL CHAMPIONS (2001-2003) .....</b>	<b>368</b>
a) Motivos de la IED .....	368
b) Localización .....	376
c) Inversiones en África y América Latina .....	376
<b>G. SEXTA ETAPA: MULTINACIONALES CHINAS EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA (2004-2008) .....</b>	<b>379</b>
a) Motivos de la IED .....	379
b) Localización .....	383
c) Inversiones en África y América Latina .....	384
— Zonas de cooperación económica .....	385
— Infraestructura, mercados y crecimiento de otras empresas .....	388
— Condiciones económicas previas al <i>boom</i> de la IED china .....	390
— Facilidades para la localización de inversiones .....	396

— Diferencias económicas e institucionales .....	398
<b>H. CONCLUSIONES .....</b>	<b>406</b>
<b>CONCLUSIONES GENERALES.....</b>	<b>423</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>433</b>
<i>ANEXO 1 MULTINACIONALES CHINAS POR IED ACUMULADA (2007) .....</i>	<i>457</i>
<i>ANEXO 2 ALGUNAS EMPRESAS AUTORIZADAS POR EL MOFCOM PARA REALIZAR INVERSIONES EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA .....</i>	<i>461</i>
<i>ANEXO 3 ALGUNAS EMPRESAS MULTINACIONALES CHINAS EN AMÉRICA LATINA.....</i>	<i>462</i>
<i>ANEXO 4 MAPA DE LA LOCALIZACIÓN DE LAS OFICINAS DEL MOFCOM EN EL MUNDO.....</i>	<i>463</i>
<i>ANEXO 5 ACUERDO DE PRÉSTAMO PREFERENCIAL ENTRE GHANA Y EL EXIM BANK DE CHINA.....</i>	<i>464</i>
<i>ANEXO 6 ACUERDOS FIRMADOS ENTRE CHINA Y ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA.....</i>	<i>468</i>
<i>ANEXO 7 CATÁLOGO PARA LA ORIENTACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA PUBLICADO POR EL MOFCOM Y EL MOF .....</i>	<i>472</i>

# ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS Y TABLAS

## CUADROS

Cuadro 1.1 Variables OLI de acuerdo al país, la industria y la firma .....	76
Cuadro 1.2 Uso del paradigma Dotación de Factores/Imperfecciones del Mercado para explicar las tres formas principales de producción internacional.....	77
Cuadro 2.1 Algunas razones que motivan la creación de SOE.....	105
Cuadro 2.2 Iniciativas generalmente utilizadas para promover la emisión de IED en países en desarrollo .....	110
Cuadro 2.3 Algunas características de las multinacionales no convencionales en etapas tempranas de desarrollo.....	112
Cuadro 3.1 Aspectos relevantes de las teorías convencionales y de los enfoques institucionales sobre IED .....	121
Cuadro 3.2 Aspectos a considerar para la localización de inversiones .....	135
Cuadro 3.3 Motivos, ventajas y objetivos estratégicos de las EMN al realizar IED.....	137
Cuadro 4.1 Distribución geográfica de la IED acumulada al 2008.....	157
Cuadro 4.2 Inversiones chinas en África por tipo de infraestructura (2008) .....	169
Cuadro 5.1 Medidas regulatorias sobresalientes sobre emisión de IED china (1979-2007) .....	214
Cuadro 5.2 Sucesos sobresalientes en las relaciones de China con África y América Latina (1979-1983) .....	229
Cuadro 5.3 Sucesos sobresalientes en las relaciones de China con África y América Latina (1984-1991) .....	234
Cuadro 5.4 Sucesos sobresalientes en las relaciones de China con África y América Latina (1992-1996) .....	238
Cuadro 5.5 Sucesos sobresalientes en las relaciones entre China y África (1997-2000) .....	242
Cuadro 5.6 Sucesos sobresalientes en las relaciones de China con África y América Latina (2001-2003) .....	243
Cuadro 5.7 Sucesos sobresalientes en las relaciones de China con África y América Latina (2004-2008) .....	251
Cuadro 5.8 Principales medidas adoptadas por el gobierno chino en materia de IED entre 2001 y 2007 .....	255
Cuadro 6.1 Algunas adquisiciones realizadas por EMN chinas (2001-2008) .....	286
Cuadro 6.2 Fases de evolución de las firmas chinas.....	293
Cuadro 6.3 Proyectos de infraestructura financiados por China y “pagados” con recursos naturales .....	301
Cuadro 7.1 Aspectos sobresalientes de la localización de las EMN chinas .....	407

## GRÁFICOS

Gráfico 3.1 Marco teórico propuesto para el estudio de las causas de la IED china .....	131
Gráfico 4.1 Evolución de la IED china (Miles de millones de US\$) .....	147
Gráfico 4.2 Flujos de IED china a nivel mundial por industria .....	152
Gráfico 4.3 Estructura de la IED acumulada china a nivel mundial (2008) .....	155
Gráfico 4.4 Fusiones y adquisiciones chinas por tipo de actividad (2007) .....	160
Gráfico 4.5 IED china acumulada por tipo de propiedad a nivel mundial (2004) .....	161
Gráfico 4.6 Flujos de IED en África por regiones (millones de US\$) .....	162
Gráfico 4.7 Flujos de IED en América Latina y el Caribe (millones de US\$) .....	172
Gráfico 5.1 Principales organismos administrativos y financieros participantes en la IED china .....	189
Gráfico 5.2 Proceso de aprobación de proyectos no financieros de IED china .....	219
Gráfico 5.3 Esquema CHINCA para la implementación de la estrategia <i>going out</i> .....	220
Gráfico 5.4 Determinantes institucionales de la IED china .....	265
Gráfico 6.1 Esquema de préstamos para Angola .....	300
Gráfico 6.2 Determinantes conductuales de la IED china .....	312
Gráfico 7.1 Distribución sectorial de los proyectos aprobados de IED china entre 1992 y 1996 (%) .....	349
Gráfico 7.2 Distribución sectorial de los proyectos aprobados de IED china entre 1997 y 2000 (%) .....	360
Gráfico 7.3 Estructura de las fusiones y adquisiciones por zona geográfica (2000-2008) .....	384
Gráfico 7.4 Determinantes de localización de la IED china en África y América Latina .....	422

## TABLAS

Tabla 4.1 Flujos de IED china por regiones (millones US\$) .....	149
Tabla 4.2 IED china por regiones (flujos en millones US\$ y % del total por regiones) .....	150
Tabla 4.3 Número de proyectos <i>greenfield</i> de algunas economías seleccionadas .....	158
Tabla 4.4 Número de fusiones y adquisiciones de algunas economías seleccionadas .....	159
Tabla 4.5 Países de África con mayor IED china acumulada .....	163
Tabla 4.6 Proyectos de IED china en África aprobados (2002-2008) .....	165
Tabla 4.7 Países de América Latina con mayor IED china acumulada .....	173
Tabla 4.8 Proyectos de IED china en América Latina aprobados (2002-2008) .....	175
Tabla 5.1 IED china acumulada por zona (miles de US\$) .....	235
Tabla 5.2 Créditos a la exportación para vendedores por producto o sector (%) .....	248
Tabla 6.1 Modo de entrada de la IED china (%) .....	287
Tabla 7.1 Distribución geográfica de la IED china (1949-1991) .....	334
Tabla 7.2 Distribución geográfica de los proyectos aprobados de IED china (1993-1995) .....	347

Tabla 7.3 Distribución geográfica de los proyectos aprobados de IED china (1996-1998 y 1999-2001) .....	359
Tabla 7.4 Síntesis de la encuesta aplicada a empresas chinas en el extranjero .....	362
Tabla 7.5 Principales motivos para realizar IED .....	380
Tabla 7.6 Importancia de los motivos para realizar IED en las firmas según el tipo de propiedad .....	382
Tabla 7.7 Indicadores del desarrollo de la infraestructura en África y América Latina .....	397
Tabla 7.8 Clasificación por ingreso de países seleccionados de América Latina y África .....	399
Tabla 7.9 Información comparativa regional de los costes de hacer negocios .....	400

## LISTA DE ACRÓNIMOS MÁS UTILIZADOS

ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
BM	Banco Mundial
CAD Fund	China-Africa Development Fund
CDB	China Development Bank
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CHINCA	China International Contractors Association
CNOOC	China National Offshore Oil Corporation
CNPC	China National Petroleum Corporation
EMN	empresas multinacionales
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOCAC	Forum for China Africa Cooperation
IED	inversión extranjera directa
I&D	investigación y desarrollo
M&A	<i>mergers and acquisitions</i>
MOF	Ministry of Finance
MOFCOM	Ministry of Commerce
MOFERT	Ministry of Foreign Economic Relations and Trade
MOFTEC	Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation

NDRC	National Development and Reform Commission
NIE	<i>new institutional economics</i>
OFDI	<i>outward foreign direct investment</i>
OMC	Organización Mundial de Comercio
PBC	People's Bank of China
PICC	People's Insurance Company of China
RPC	República Popular China
SAFE	State Administration for Foreign Exchange
SASAC	State-owned Assets Supervision and Administration Commission
SC	State Council
Sinopec	China Petrochemical Corporation
SINOSURE	China Export and Credit Insurance Corporation
SOE	<i>state owned enterprises</i>
TBI	tratado bilateral de inversión
TVE	<i>township and village enterprises</i>
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
WOS	<i>wholly owned subsidiaries</i>



## INTRODUCCIÓN

Hasta mediados de la década de los 70 la inversión extranjera directa (IED) fue una actividad acometida de forma casi exclusiva por empresas multinacionales (EMN) de países desarrollados.

El desempeño de estas EMN sirvió como base para establecer algunas de las teorías económicas generalmente aceptadas para explicar la IED. Las primeras aportaciones en este campo surgieron de la pluma de Hymer (1960) quien señaló que la IED no podía estudiarse del mismo modo que la inversión en cartera ya que la primera se explica por el control de operaciones internacionales, el control en la explotación de ventajas particulares y el deseo de diversificación de la firma mientras que la segunda se explica a través de la diferencia de tipos de interés de los países y por ende del pago de dividendos, pero no implica controlar una firma<sup>1</sup>.

Además de las aportaciones de Hymer (1960), otras teorías generalmente aceptadas están representadas por los trabajos de Vernon (1966), Buckley y Casson (1976) y Dunning (1981, 1988, 1993), que a *grosso modo* podrían resumirse en que la IED ocurre cuando una firma busca maximizar sus beneficios explotando por sí misma sus ventajas de propiedad en mercados extranjeros con estructura oligopólica y suficiente atractivo para el desarrollo de su actividad. En otras palabras, el argumento central de las teorías generalmente aceptadas o teorías convencionales<sup>2</sup>, es que la

---

<sup>1</sup> El FMI (1993) define la IED como la categoría de inversión internacional que refleja el objetivo de una entidad residente en una economía de obtener una participación a largo plazo en una empresa residente en otra economía. Dicha participación deberá ser de por lo menos el 10% de las acciones comunes e implica la existencia de una relación a largo plazo entre el inversionista y la empresa así como un grado significativo de control del inversionista sobre la gestión de la empresa.

<sup>2</sup> Debido a que gran parte de esta investigación está inspirada en las aportaciones de Giddy y Young en su artículo de 1982, *Conventional theory and unconventional multinationals: do new forms of multinational enterprise require new theories?* y puesto que su trabajo contribuyó a orientar éste, en reconocimiento a ello, en adelante se adoptará la terminología utilizada en dicho artículo, utilizando el término EMN no convencionales para referirse a las EMN provenientes de países en desarrollo y EMN convencionales, a las provenientes de países desarrollados; teorías convencionales, a las teorías que explican la IED en términos de generación de ventajas e internalización de actividades en mercados imperfectos y aquellas en las que subyacen elementos neoclásicos; y teorías no convencionales, a las teorías alternativas a aquellas generalmente aceptadas para estudiar la IED.

internacionalización de una firma descansa fundamentalmente en su capacidad de beneficiarse de sus ventajas de propiedad en mercados imperfectos.

Estas teorías se esfuerzan por entender la naturaleza de la firma y su conducta, así como sus motivos de localización, y consideran a la firma como una unidad que toma decisiones influida por aspectos económicos, pero que fuera de ello está libre de otras influencias externas. Asimismo, reconocen la necesidad de que el país de destino posea características notables para albergar las inversiones, es decir, asumen que la IED se dirigirá hacia aquellas localizaciones que les brinden mayores beneficios.

De esta forma, la conducta estratégica mostrada por las multinacionales de los países desarrollados o EMN convencionales se convirtió en el modelo de estudio para establecer las pautas de internacionalización de una firma y determinar su conducta estratégica.

No obstante, en los siguientes años, Lecraw (1977), Heenan y Keegan (1979) y Lall (1983) advirtieron la emergencia de la IED proveniente de países en desarrollo, caracterizando un nuevo tipo de EMN que mostraba rasgos distintos a los de las EMN convencionales estudiadas hasta ese momento.

A pesar de que las nuevas EMN poseían características que claramente las diferenciaban de las EMN convencionales, los diversos intentos de explicar su comportamiento se enmarcaron dentro de las teorías económicas generalmente aceptadas considerando que su desempeño podía explicarse a través de las teorías de IED existentes hasta el momento.

Así, por ejemplo, Lall (1983) y Wells (1983) estimaron que bajo ciertas circunstancias, las EMN de países en desarrollo, generarían ventajas de propiedad (como bajos costes de producción y habilidades de gerencia y marketing) compatibles con las características de los países menos desarrollados en los generalmente se localizaban. Mientras, Dunning (1996) utilizó la senda de desarrollo de inversión y el paradigma OLI (desarrollados por él mismo) para explicar este nuevo tipo de IED.

En otros casos, investigaciones como las de Dawar y Frost, (1999) y Khanna y Palepu, (2006) más que estudiar las causas de la emergencia de las nuevas EMN, proponen a dichas EMN, o bien estrategias de supervivencia para enfrentar la llegada a sus mercados de EMN convencionales, o bien nichos en los que las firmas de países en desarrollo podrían triunfar, generalmente en otros países en desarrollo.

Es decir, no se profundizó en los aspectos que habrían dado lugar a la emergencia de multinacionales de países en desarrollo, sino que sólo se adaptaron algunas de las teorías existentes para que las nuevas multinacionales pudieran ser analizadas, por lo que tales explicaciones sólo esclarecieron parcialmente el fenómeno.

No obstante, algunos investigadores, como Giddy y Young (1982) hicieron hincapié sobre la pertinencia de abordar el estudio de las EMN provenientes de países en desarrollo (que ellos llamaron EMN no convencionales) a través de un prisma diferente al de la teoría convencional; a su vez Scott (1985) reconoció la importancia de las instituciones de gobierno en la emergencia de las EMN no convencionales.

El incremento de los flujos de IED emitidos por países en desarrollo, especialmente de China y otras economías asiáticas, así como el crecimiento de sus multinacionales (UNCTAD, 2006) trajo nuevamente a debate la pertinencia de estudiar sus características a través de teorías alejadas de la teoría convencional, en contraposición a aquellos que continuaban utilizando las herramientas tradicionales para estudiar la IED de los países asiáticos.

Dado que es el caso chino el que interesa a esta investigación, la discusión sobre la pertinencia de utilizar elementos de otras teorías para el estudio de la IED en adelante se limitará únicamente a las inversiones en el extranjero de ese país asiático.

La emergencia de las EMN chinas ha dado lugar a diversas investigaciones (Dong y Glaister, 2006; Larçon, 2009; Liu et al., 2005; Morck et al., 2008) que giran en torno a sus características, a sus estrategias en los mercados internacionales y a la magnitud de sus inversiones.

Pronto, algunas de esas investigaciones (Child y Rodríguez, 2005; Peng, 2005; Buckley et al., 2007; Deng, 2009) revelaron que la IED china no seguía algunos de los patrones comunes de la IED de países en desarrollo, e hicieron patente la necesidad de acometer el estudio de las EMN no convencionales no sólo a través de las teorías convencionales, sino también a través de teorías no convencionales, concretamente a través de las teorías institucionales, como una forma de ampliar el horizonte de las teorías convencionales. En otras palabras, estudiando la IED china estos autores percibieron un vacío que las teorías tradicionales no cubrían y propusieron la incorporación de elementos institucionales al análisis convencional para subsanar esa deficiencia.

Complementar el estudio de la IED china a través de la óptica de las teorías institucionales es importante porque permite entender el proceso histórico de formación y transformación de las instituciones económicas que han perfilado el contexto económico del país de origen en el que se han desarrollado las firmas (que posteriormente se han transformado en multinacionales), y que el análisis a través de instrumentos convencionales no considera.

La actividad económica ocurre en un marco institucional que regula la actuación de los agentes económicos. Cualquier transacción, por pequeña que sea, está sujeta a cierta normativa, que es la que garantiza que se respetarán las reglas impuestas para el tipo de transacción de que se trate, pero además, la normativa marcará las pautas de conducta de cada uno de los participantes. Es decir, las instituciones son las reglas o normas establecidas que dirigen la acción de los individuos (North, 1995). Siguiendo esta lógica, las instituciones condicionan el comportamiento de las firmas que posteriormente invierten en el extranjero, por ende, las características institucionales del país de origen subyacen en dichas inversiones.

No obstante, el análisis de la influencia de las instituciones en la firma no está considerado en las teorías convencionales mencionadas al inicio de esta introducción. Más bien, su papel queda reducido o bien a generar obstáculos (Hymer, 1960), o bien a

políticas para la atracción de la IED, como las manifestadas en las *institutionally related competitive advantages* de Dunning (2006).

Considerando que las teorías convencionales presuponen que la firma actúa influida únicamente por el mercado y que sus estudios sobre el comportamiento estratégico de la firma están basados en esta premisa, el hecho de admitir que las instituciones también pueden ejercer su influjo en la firma implica una serie de nuevas líneas de investigación que deben ser tomadas en cuenta. De esta forma, una posible línea de investigación sería, por ejemplo, la relación entre el desarrollo de las ventajas de propiedad, las estrategias de expansión y los criterios de localización de las firmas y las instituciones.

Otro aspecto importante del análisis institucional es el reconocimiento del papel del Estado como actor fundamental en el desempeño económico de un país, debido a que establece y hace cumplir las leyes que determinan los derechos de propiedad y rigen los intercambios. Por tanto, si el Estado instaura una legislación eficiente, los intercambios económicos serán menos costosos y se impulsará la actividad económica (North, 1979). Al mismo tiempo, el Estado tiene la posibilidad de establecer diversas estrategias para desarrollar ciertos sectores y empresas con la finalidad de que puedan competir a nivel internacional.

Este hecho, a su vez, permite impulsar el desarrollo de ventajas que, analizadas a través del prisma de las teorías convencionales, serían resultado de la internalización de actividades, de la inversión en investigación y desarrollo (I&D) y algunas otras estrategias similares, sin considerar como un determinante de las ventajas desarrolladas la ayuda que dichas firmas podrían haber recibido a través de los programas estatales de desarrollo industrial.

Es verdad que en algunos trabajos (por ejemplo, Dunning, 1996 y Dunning y Narula, 1998 y 2004) se ha reconocido la intervención de los programas estatales en la emergencia de la IED de países en desarrollo, pero se han limitado a subrayar su papel como impulsores de medidas que promueven el crecimiento económico (privatización,

liberalización del mercado, programas educativos). Es decir, el Estado continúa siendo un elemento exógeno al análisis realizado con las herramientas convencionales.

Analizar la emergencia de la IED de los países del tercer mundo (especialmente de China) de manera contextualizada, permite contrarrestar la tendencia de las teorías convencionales a establecer modelos hechos “a medida”, a través de generalizaciones y supuestos, para explicar los fenómenos económicos; modelos que no reconocen en su análisis que la economía está influida tanto por los eventos históricos como por las instituciones.

Esta tendencia puede llevar al equívoco cuando de establecer los factores explicativos de la IED china se trata, porque sus características son tan particulares que deben ser analizadas desde una perspectiva más amplia. Esto es, la IED china no sólo es decididamente diferente de la IED de los países desarrollados sino que también se diferencia en muchos sentidos de la IED de otros países en desarrollo. Entonces, si las teorías convencionales están basadas la IED de los países en desarrollo y la IED china es tan particular, cabe suponer que los determinantes de la IED china sobrepasan la capacidad explicativa de las teorías convencionales.

Las características que hacen que la IED china se distinga entre las demás son numerosas, partiendo del hecho de que proviene de una economía con un régimen político comunista, cuya cúpula regente, ministerios y organismos estatales, tienen influencia máxima en todos los asuntos de interés para el país, incluida la IED.

Además, se trata de inversiones muy recientes (recuérdese que la apertura económica comenzó a partir de 1978), cuyo crecimiento fue sumamente lento durante 20 años pero que llegado el nuevo milenio se ha multiplicado, experimentando un crecimiento del 66,91% entre 2001 y 2008, haciendo que China se convirtiese en una de las principales fuentes de IED entre los países en desarrollo (UNCTAD, 2009a).

Otro rasgo particular es que buena parte de las inversiones las realizan empresas estatales, varias de las cuales cuentan con un pasado muy reciente, y algunas más son compañías globales o están en vías de serlo.

Aunado a ello, a pesar de que comparativamente la IED china es más reciente que la IED de otros países en desarrollo, por ejemplo, Brasil, Argentina y México (UNCTAD, 2009a) está muy extendida a nivel geográfico y sectorial, localizándose en países de los cinco continentes y en actividades de todos los sectores.

Asimismo, la mayoría de las inversiones realizadas por las EMN chinas han sido apoyadas directa o indirectamente por el gobierno, tanto dentro como fuera del país. De esta forma, el país asiático posee mecanismos de promoción de IED creados *ex profeso* para ciertos sectores y empresas. Algunos de estos mecanismos han sido descritos por Chen y Orr (2009) y Foster et al. (2008).

Además, se tiene constancia (Deng, 2003; Hong y Sun, 2006; Tan, 1999) de que los flujos de IED de este país en desarrollo, con un régimen político comunista y en proceso de transición hacia una economía de mercado, se dirigieron hacia países desarrollados en los primeros años de la apertura, es decir, en la década de los 80. O sea, firmas chinas, que apenas tenían experiencia en los negocios internacionales, se localizaron en mercados muy competitivos en una época en la que firmas de países en desarrollo con mayor apertura y experiencia en negocios internacionales no realizaban este tipo de localizaciones. Por el contrario, a partir del nuevo milenio, la IED china ha mostrado una marcada inclinación por asentarse en países del tercer mundo, como los de América Latina y el Caribe y especialmente los países de África subsahariana (MOFCOM, 2009).

Que por una parte, en sus inicios la IED china se haya localizado en países desarrollados y por otra, que recientemente prefiera los países de África subsahariana son comportamientos que contrastan vivamente con las teorías generalmente aceptadas sobre IED.

En el primer caso es preciso señalar que diversos teóricos de la IED (Lecraw, 1993; Child y Rodrigues, 2005; Buckley y Casson 1998; Buckley et al., 2007) aceptan que la internacionalización de las firmas está influida tanto por la distancia (en términos de diferencias en el lenguaje, la educación, las prácticas de negocios, la distancia geográfica, etc.), como por el aprendizaje y el conocimiento de los mercados

internacionales. De esta forma, se espera que una firma después de servir a su mercado doméstico comience a exportar para penetrar otros mercados, luego instale oficinas de ventas en el extranjero, realice *joint ventures* internacionales y por último lleve a cabo IED productiva, todo ello de forma gradual, conforme incrementa su conocimiento de los mercados internacionales. Por consiguiente, que las firmas chinas invirtieran en países desarrollados durante los primeros años de la apertura parece contravenir este proceso de internacionalización.

En el segundo caso, las inversiones entre países en desarrollo no serían particularmente llamativas (porque los trabajos de Lecraw, 1977 y 1983; Heenan y Keegan, 1979 y Lall, 1983 ya revelaban esta tendencia) si no fuera por el hecho de que los principales países de destino de la IED china son países de ingresos bajos e incluso algunos de ellos (Etiopía, Madagascar y Zambia) se encuentran entre algunos de los países menos adelantados (PMA) del mundo según la Organización de las Naciones Unidas (UNCTAD, 2010a). Esto quiere decir, entre otras cosas, que las EMN chinas están invirtiendo fuertemente en países de bajos ingresos, recursos humanos endebles y bajo nivel de diversificación económica.

Dado que de acuerdo a Battat (2006) y Wang (2002) la búsqueda de mercados es el principal motivo de la IED China, que la IED china se dirija a los PMA de África no parece tener mucho sentido, si se toma en cuenta que las inversiones por motivos de búsqueda de mercados tienden a localizarse en países con grandes mercados medidos de acuerdo a sus ingresos.

Considerando las características distintivas de la IED china y en especial el último argumento presentado, es posible apreciar que sus firmas se comportan de modo distinto al esperado y que posiblemente sus inversiones se han visto afectadas por hechos distintos a los que contemplan las teorías convencionales.

Por ello, la hipótesis que sustenta este trabajo es que la IED china se explica no sólo por las teorías convencionales sino también por las teorías no convencionales, concretamente por las teorías de institucionales.



Al mismo tiempo, en este trabajo se considera que dicha hipótesis puede ser verificada resolviendo tres cuestiones fundamentales: a) de qué manera han afectado las instituciones la evolución de la IED china; b) qué implicación han tenido las instituciones en la conducta de las firmas chinas; y c) qué motivos de localización han determinado las inversiones en África y en América Latina.

A la vez, el objetivo de esta investigación es dar respuesta a estos cuestionamientos con el propósito de corroborar la hipótesis planteada. Con esta finalidad se analizará la IED del país asiático en el periodo comprendido entre 1979 y 2008, especialmente aquella localizada en África subsahariana (en adelante África) y en América Latina y el Caribe (en adelante América Latina).

En este trabajo se estimó que estas dos localizaciones serían útiles para tal fin, en primer lugar, porque después de Asia, América Latina y África son los mayores receptores de IED china; en segundo lugar, porque existe evidencia empírica (Buckley et al., 2007, 2008c; Luo et al., 2009) que revela la influencia de las instituciones chinas tanto en la salida de capitales domésticos como en su propensión a localizarse en países en desarrollo como los de África y América Latina; y en tercer lugar, porque existen muy pocas investigaciones que estudien en profundidad la localización de EMN chinas en los países latinoamericanos.

La importancia de este análisis reside en que, a pesar de que se han hecho diversos estudios sobre el comportamiento estratégico de las firmas chinas y sus razones de inversión (Corkin, 2007; Cui y Jiang, 2009; Deng, 2003; Larçon, 2009; Rui y Yip, 2008), sobre los determinantes generales de sus inversiones (Buckley et. al, 2007; Cheng y Ma, 2007) y sobre sus principales destinos en el mundo y sectores (Morck et al., 2008; Centre for Chinese Studies, 2007, 2008; Gugler y Boie, 2008), hasta ahora no se ha realizado una investigación que, por una parte, caracterice el perfil de la IED china a lo largo de 30 años de apertura tanto desde el punto de vista convencional como institucional y que por otra parte, durante el mismo periodo analice el comportamiento estratégico de sus firmas y la localización en las dos áreas de estudio propuestas a partir de ambos cuerpos teóricos. Al mismo tiempo, la realización de esta

investigación permitirá intentar dar respuesta a los comportamientos que contrastan vivamente con las teorías generalmente aceptadas sobre IED descritos previamente.

Ésta es una de las contribuciones del presente trabajo, que intentará realizar un perfil de localización a partir de ambos cuerpos teóricos, sobre todo en el caso de América Latina, ya que como se mencionó previamente se han detectado pocas investigaciones sobre la localización de firmas chinas en dicho territorio.

La segunda contribución es la comprensión del valor de la teoría institucional y su aplicación como herramienta de análisis económico. La tercera aportación de esta investigación es el establecimiento de un marco teórico que guíe futuras investigaciones sobre China y otros países con características semejantes.

El enfoque de este análisis girará en torno a la teoría de la firma y las teorías institucionales (considerando específicamente las instituciones emanadas del Estado), por lo que dicho análisis partirá de dos elementos claves: primero, las EMN y su comportamiento estratégico en mercados imperfectos y, segundo, la influencia de las instituciones en dicha conducta. Es decir, el elemento conductual de las firmas será central en toda la investigación.

Otro rasgo que caracterizará esta investigación es que el análisis de la localización de la IED se realizará desde la óptica del país de procedencia de la inversión. En otras palabras, se considerarán aquellos elementos propios del país de origen que, de una u otra forma, hayan contribuido a la salida de las inversiones directas.

Una característica más es que el análisis empírico se realizará principalmente a través de etapas cronológicas, sobre la base de leyes o iniciativas de gobierno que hayan ido marcando cambios substanciales en la IED china. En el caso específico de la conducta de las firmas, el análisis se basará en sus fases de desarrollo, las cuales no tienen por qué coincidir con las etapas cronológicas del conjunto de la IED.

Si bien cada una de las regiones de estudio está conformada por países heterogéneos, se ha estimado conveniente abordar esta investigación desde una perspectiva regional en primer lugar, porque facilita la comparación entre ambas zonas y, en segundo lugar,

siguiendo la práctica utilizada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Banco Mundial de elaborar informes económicos basados en la agrupación regional de países. Por tanto, aunque en ocasiones se proporcionen ejemplos mencionando determinados países, en ningún caso se pretenderá con ello estudiar los casos específicos de algunos de los países pertenecientes a las regiones estudiadas.

A lo largo de esta investigación se hará uso del término países desarrollados para referirse a Estados Unidos, Canadá, Australia y los países de la Unión Europea, mientras que se utilizará el término países en desarrollo para referirse a los países asiáticos, africanos y latinoamericanos, de acuerdo con la clasificación utilizada comúnmente por la UNCTAD en sus informes sobre las inversiones en el mundo (*World Investment Reports*).

Esta investigación constará de tres secciones y siete capítulos. En la primera sección (capítulos 1, 2 y 3) se realizará una revisión teórica de los factores explicativos de la inversión extranjera directa.

En el primer capítulo se expondrán las teorías calificadas en este trabajo como convencionales y se discutirán las principales aportaciones de sus autores al análisis de la IED, identificando algunos de los elementos que se utilizarán posteriormente como herramienta de análisis. En el segundo capítulo se hará lo propio con las aportaciones teóricas desde un enfoque institucional, subrayando los elementos que se consideren convenientes para incorporarlos en el análisis de la IED.

El tercer capítulo contendrá un sumario que presentará los elementos de análisis para el estudio de la IED china a partir de las teorías convencionales y no convencionales. En el mismo capítulo se propondrá un marco teórico, a partir de los elementos de análisis identificados, para determinar los factores explicativos de la IED china en África y América Latina, basado en las propuestas de ambas corrientes teóricas.

En la segunda sección (capítulo 4) se efectuará una revisión estadística de las características y tendencias de la IED china en África y América Latina, comenzando de

esta forma, el análisis empírico. Concretamente en este capítulo se realizará un perfil geográfico y sectorial de la IED china, enfatizando las dos zonas de estudio seleccionadas, así como los sectores de inversión sobresalientes en cada una de ellas, con la finalidad de plasmar las características actuales de la IED china y la importancia en términos de volumen de las inversiones en las dos regiones elegidas.

En la tercera y última sección (capítulos 5, 6 y 7) se analizarán los factores determinantes de la IED china, a la luz de los factores del marco teórico fijado en la sección primera (incluyendo por tanto el punto de vista institucional). El quinto capítulo examinará las instituciones relacionadas con la IED china, su evolución e influencia en el comportamiento de las inversiones, tanto a nivel general como a nivel de las dos regiones elegidas, durante el periodo establecido previamente. A partir de este análisis se intentará esclarecer hasta qué punto las instituciones han intervenido, anteriormente y en la actualidad, en las inversiones chinas; cómo ha sido esa influencia y de qué manera han afectado a la salida de capitales del país asiático. Asimismo, a partir de este capítulo, el análisis integrará el componente institucional al resto de variables de análisis contempladas en las teorías convencionales y recogidas en el marco teórico del tercer capítulo. Por ello se aborda primero la explicación institucional y en los siguientes capítulos los elementos conductuales y de localización de las firmas.

El capítulo sexto contendrá un análisis de la evolución de las EMN chinas, sus principales características y su conducta estratégica ante las imperfecciones de mercado, así como los factores que han condicionado su salida del mercado doméstico, añadiendo los elementos institucionales necesarios para complementarlo.

En el séptimo capítulo se estudiará la evolución de la localización de la IED china por zonas geográficas y sectores. Asimismo se intentarán desvelar los factores explicativos de la localización de inversiones tanto en África como en América Latina considerando los elementos identificados en los capítulos 5 y 6 que aporten un mayor entendimiento de dichos factores explicativos.

Al mismo tiempo, existen algunas limitaciones a considerar en esta investigación. En primer lugar, la información estadística sobre la IED china desagregada relativa al volumen, países y sectores de inversión sólo existe a partir de 2003, año en que el MOFCOM publica su primer *Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*. Debido a que durante los primeros años de la apertura el país asiático no contaba con un sistema eficiente de registro y publicación de estadísticas sobre IED efectivamente realizada, no existen estadísticas oficiales del MOFCOM, ni información desagregada hasta la publicación del citado boletín.

El *Almanac of China's Foreign Relations and Trade*, (ahora *China Commerce Yearbook*) que reúne información comercial a partir de 1984, es una publicación de difícil acceso que no se obtuvo para ser analizada porque no se encuentra disponible en las bibliotecas ni puede ser consultada a través del sitio *web* del MOFCOM; además, sólo presenta proyectos aprobados de inversión a partir de 1990.

Se ha tratado de corregir esta deficiencia utilizando las estadísticas sobre IED china publicadas por la UNCTAD (cuyo primer registro se remonta a 1981), la información sobre los proyectos aprobados de IED a partir del 2002 tomados del sitio *web* del MOFCOM, y a través de los trabajos de algunos autores que describen con detalle el tipo de empresas, sectores y países a los que se dirigieron las inversiones chinas durante el periodo de estudio.

En segundo lugar, como consecuencia de la limitante anterior, existe muy poca información estadística referente a los sectores en los que las firmas chinas han invertido. Específicamente, en el caso de América Latina existe un gran vacío de información sobre la IED china en la zona. Ni la UNCTAD ni la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) informan estadísticamente los porcentajes de inversión por país y sector, únicamente presentan informes descriptivos de algunos sectores y empresas, mientras que el resto de las investigaciones hacen referencia principalmente al comercio exterior entre China y América Latina.

En el caso de África, existen variadas publicaciones que presentan estimaciones sobre las inversiones en recursos naturales y construcción de infraestructura, pero otros sectores no han sido estudiados tan ampliamente.

En ambos casos, las carencias referidas han tratado de subsanarse mediante el banco de datos de proyectos aprobados por el MOFCOM mencionado anteriormente.

En tercer lugar, esta investigación principalmente girará en torno a las empresas estatales chinas. Si por razones de estudio en algún momento se hace necesario el análisis de otro tipo de empresas, se hará referencia a ello.

Por último, como se señaló previamente, este estudio abarcará únicamente el periodo 1979-2008, considerando únicamente la IED china que no incluye ni Macao ni Hong Kong.

## **SECCIÓN I**

### **UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA DE LOS FACTORES EXPLICATIVOS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA**





## **CAPÍTULO 1**

### **TEORÍAS GENERALMENTE ACEPTADAS PARA EXPLICAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA**

Desde hace varias décadas diversos economistas han intentado desvelar por qué las firmas invierten fuera de sus fronteras nacionales y qué factores determinan que una empresa desee localizar su producción en un país extranjero en vez de producir en su país de origen y exportar. Buscando esta elucidación se han generado una serie de teorías que analizan la inversión extranjera directa (IED) desde diversos ángulos, cada una de las cuales proporciona una perspectiva particular de la misma.

Por lo tanto, el objetivo de este capítulo es examinar algunas de las teorías que actualmente conforman el cuerpo analítico principal sobre IED y que son especialmente valiosas para los fines de este trabajo. El capítulo está organizado en tres apartados. En el primero se examina la teoría de la organización industrial y las primeras aportaciones al estudio de la IED. En el segundo se estudian las teorías basadas en los costes de transacción. En el tercero se analizan los aspectos sobresalientes del paradigma ecléctico de Dunning.

Esta aproximación teórica pretende, a partir de las teorías revisadas, establecer algunos de los elementos teóricos pertinentes que sirvan para el análisis y contrastación de la información empírica recabada a fin de intentar dar respuesta a las preguntas de investigación planteadas en la introducción de este trabajo. Estos elementos teóricos se complementarán con aquellos extraídos en el capítulo 2 y servirán a su vez para el establecimiento del marco teórico de este trabajo.

#### **A. ORÍGENES DEL ESTUDIO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA**

Examinar los orígenes de estudio de la inversión extranjera directa como un campo aparte de la teoría de portafolios remite sin lugar a dudas a dos nombres clave: Stephen Hymer y Raymon Vernon.

En la literatura económica diversos autores (Dunning y Rugman, 1985; Buckley, 2006; Strange y Newton, 2006) coinciden en señalar que Hymer es el primer investigador que estudia la IED como un tema económico independiente, con sus propias características y determinantes y basándose en la conducta de la firma con respecto al control de sus activos y del mercado.

Vernon por su parte, desarrolló su teoría sobre la conducta estratégica de la firma considerando el ciclo del producto como el eje que guía las decisiones de inversión en el extranjero de la firma. Aunque su teoría se ajusta a un lugar y momento específico de la historia económica, lo cierto es que varios de sus planteamientos pueden ser aplicados hoy en día a países en desarrollo que han iniciado sus propios ciclos del producto.

En ambos casos la teoría de la organización industrial subyace como explicación de la conducta estratégica de las firmas por lo cual se incluye una explicación general de su campo de estudio, mencionando algunos conceptos que más adelante utilizan los teóricos de la IED para sus argumentos.

#### a) Teoría de la organización industrial como antecedente del estudio de la inversión extranjera directa.

Esta teoría trata de explicar cómo funcionan los mercados de competencia imperfecta, incluyendo todos los tipos de oligopolio y todos los de competencia monopolística. Asimismo, intenta dar una visión de los mercados que se asemeje más a la realidad que la que dan los modelos tradicionales, que contienen demasiadas simplificaciones “estratégicas”; y aborda temas como los rendimientos crecientes, el aprendizaje mediante la experiencia, el comportamiento de los mercados oligopólicos y el problema de las barreras de entrada a determinadas industrias.

La organización industrial o economía industrial (de acuerdo a la vertiente europea) se deriva del estudio de las firmas, la estructura del mercado y la interacción entre ambos. El estudio del comportamiento competitivo de las grandes firmas que operaban mercados que se alejaban del monopolio y la competencia perfecta dieron

lugar al surgimiento de una metodología de estudio conocida como estructura-conducta-resultados (E-C-R) propuesta por Mason (1939) y desarrollada por Bain (1962) como un modo de aproximación a la interacción de estos tres elementos.

De acuerdo a Mason (1939) el modelo de competencia perfecta que presupone empresas precio-aceptantes no es útil si se considera que existen firmas que poseen cierto margen para establecer sus propias políticas de precios, el cual se ve incrementado por la aplicación de ciertas prácticas competitivas. Por ende, había que partir del análisis de la estructura del mercado para determinar las diferencias en el comportamiento competitivo de las empresas.

El enfoque estructura-conducta-resultados supone que los factores que determinan la competitividad del mercado están determinados por el número de compradores y vendedores en el mercado, las barreras de entrada para nuevas firmas, la diferenciación de los productos, la integración vertical y la diversificación. La estructura determina la conducta de la firma quien a su vez responde a través de diversos mecanismos como publicidad, I&D, fijación de precios, inversiones, colusión, fusiones y contratos, etc., con la finalidad de mantener un comportamiento competitivo. La interacción de ambas (estructura y conducta) afecta a los resultados de la industria con relación a los precios, la eficiencia de la producción y de la asignación de recursos, el progreso técnico y los beneficios.

Si bien las aportaciones de Mason (1939) y Bain (1962) apuntan hacia un enfoque unidireccional del esquema E-C-R, en el cual las empresas responden ante una estructura de mercado determinada sin considerar la situación contraria; el enfoque europeo (Jacquemin, 1982) considera que no sólo la estructura afecta a las empresas sino que la estrategia de las firmas repercute en la estructura del mercado y en los resultados de la industria. Por tanto, el estudio del comportamiento estratégico empresarial es fundamental para la comprensión de la configuración industrial.

De esta forma, los economistas de la organización industrial consideran que el estudio de la conducta de las empresas en el mercado permite evaluar el resultado mostrado por la industria y el bienestar social que genera. Si este resultado fuera negativo, se

justificaría la aplicación de políticas públicas para cambiar la conducta de las firmas que genera dicha estructura o incluso para modificar la estructura misma.

La teoría de la organización industrial ha sido utilizada por diversos autores (Hymer, 1976; Caves, 1971; Dunning, 1981; 1999) como base para explicar los motivos que originan la IED y el comportamiento de las firmas que invierten en los mercados internacionales. En consecuencia, el propósito de este apartado es profundizar en los aspectos básicos de esta teoría que han sido utilizados a su vez por los teóricos de la IED, sobre todo en lo referente a la conducta de las EMN y la estructura de mercado. Además, se presentarán algunos estudios sobre IED basados en la organización industrial.

Algunas de las aportaciones más importantes sobre la organización industrial están contenidas en *The Theory of Monopolistic Competition* (Chamberlin, 1956). En ella se aplica la teoría del equilibrio individual al esclarecimiento del problema del equilibrio en los mercados de competencia monopolística y se acuña el término “diferenciación de producto” para proponer la idea de competencia monopolística como resultado de la interacción del monopolio y la competencia perfecta. La teoría contenida en esta obra se enmarca en un contexto de diferenciación de productos que demandaban una explicación alternativa a la que ofrecían hasta ese momento el monopolio puro y la competencia perfecta.

De esta manera, se afirma que “el término competencia pura es una descripción de determinados mercados y no del sistema de precios en general. Este último se compone de mercados de competencia pura, de mercados monopolísticos y mercados en los que se mezclan de distintas formas las influencias competitivas y monopolísticas” (Chamberlin, 1956: 19) y a continuación se realiza una argumentación sobre la diferenciación de productos y competencia monopolística que forma parte medular de la teoría de la organización industrial y continúa formando parte de la explicación que se da a la conducta de las firmas.

Chamberlin (1956) justifica la idea de unir en uno solo dos términos (competencia y monopolio) opuestos y mutuamente excluyentes, aduciendo que la protección de

patentes, marcas registradas y derechos de autor (que originan productos diferenciados) dan a una firma o individuo exclusividad de uso y explotación sobre determinados activos, de forma tal que la empresa o individuo que los posee ejerce un monopolio de estos privilegios. Pero a su vez, las patentes, marcas registradas y derechos de autor estimulan la iniciativa individual y la empresa privada, es decir, la competencia. En otras palabras, el hecho de que sean monopolios no impide que los productos diferenciados estén en competencia entre sí.

En consecuencia, existe una interrelación entre las fuerzas de la competencia y las fuerzas monopolísticas que nace de la diferenciación del producto. Los productos pueden diferenciarse o bien por características tangibles como marca, tamaño, color o diseño, o bien por características intangibles como localización adecuada de la tienda, cortesía del vendedor o su reputación.

De esta forma, existen dos extremos pero la competencia monopolística no está en ninguno de ellos. El monopolio puro alcanza su límite extremo cuando se controla la oferta y los precios de todos los productos y se ha eliminado toda la competencia de productos sustitutos. En el extremo opuesto se encuentra la competencia pura con bienes homogéneos, sustitutos perfectos y las empresas son precio-aceptantes. No obstante, los precios no tienden hacia ninguno de los dos extremos sino que se colocan en una situación intermedia determinada por la intensidad relativa de ambas fuerzas. En un contexto de bienes económicos altamente diferenciados, esta situación es la más común.

La teoría del valor sólo hace énfasis en los ajustes de precio para un producto determinado sin considerar la situación inversa: ajustes de producto para un precio determinado. Dado que cada vez había más diferenciación de marcas, calidad y servicio, era imprescindible incluir al producto y no sólo al precio como parte del problema. Hasta ese momento el precio de un producto era explicado en condiciones de monopolio (productos singulares como el servicio de transporte o la generación y distribución de energía) o en condiciones de competencia perfecta (productos homogéneos). ¿Cómo explicar el precio en productos que no pertenecían a ninguno de

los dos mercados? ¿Cómo desentrañar la cuestión del equilibrio en los mercados de competencia monopolística?

Si el vendedor sólo toma en cuenta el precio, podrá elevar sus ganancias aumentando el mismo y vendiendo menos o reduciéndolo y vendiendo más. Sin embargo, la diferenciación del producto hace más compleja esta situación, ya que el volumen de ventas obedecerá también a la forma en que su producto se diferencie del resto. Las ventas dependerán tanto del precio como de la habilidad con la que el vendedor haga que su producto sea diferente para atraer a un grupo específico de compradores, incluyendo estrategias como la publicidad. De esta forma, ya que tanto los precios como los productos son susceptibles de modificarse, el equilibrio debe comprender la estabilidad de ambos.

Asimismo, los mercados de bienes similares entre sí (pero diferenciados por la marca, la calidad, etc.) están estrechamente ligados y la elasticidad de la curva de demanda del producto de cualquier vendedor depende de los productos que compitan con él y de los precios a los que se ofrezcan. En consecuencia, es necesario incluir la situación general de la que forma parte un vendedor para realizar el ajuste de su equilibrio. De acuerdo a lo anterior, el modelo explica el equilibrio individual y posteriormente el equilibrio de grupo (Chamberlin, 1956).

#### *Equilibrio individual cuando el producto permanece constante*

La industria en principio comprende  $N$  empresas, en donde cada una produce un solo tipo de producto diferenciado. Se asume que a cualquier precio de venta  $p$  la cantidad vendida por cualquier firma individual es  $1/N$ ésima de la demanda total de mercado. Los gastos son los mismos para todas las firmas y el precio predominante excede a los gastos. Además, se consideran dos casos. En el primero se asume que al principio, la entrada en el grupo está bloqueada. En el segundo, por el contrario, las firmas tienen libertad de entrada y salida.

Bajo estos supuestos (considerando el primer caso) cada firma percibirá una oportunidad de aumentar sus ganancias mediante la disminución de su precio,

siempre y cuando ninguno de sus competidores haga lo mismo. De este modo, cada firma esperará aumentar sus ventas, pero si todas ellas se comportan de forma similar entonces cada una encontraría que su curva de demanda cambiaría de relativamente elástica a relativamente inelástica. En consecuencia, la percepción de cada firma sobre sus posibilidades de aumentar sus beneficios a costa de las demás firmas será inválida por el hecho de que todas actuarán de la misma forma motivadas por la creencia de que el impacto causado por su reducción de precios será insignificante para las ventas de las demás.

De forma similar, el proceso se repite cuando las firmas tienen libertad de entrar y salir de la industria (segundo caso). Se comienza con un precio arbitrario por encima de la media de gastos totales, pero ahora la ubicación de la curva de demanda está determinada por el tamaño de  $N$ . Los grandes beneficios obtenidos atraen a nuevas firmas y la curva de demanda comienza a moverse a la izquierda al tiempo que las firmas comienzan a reducir sus precios.

El movimiento cesa cuando el precio de mercado predominante iguala gastos medios totales, pero si en este punto las firmas continúan percibiendo oportunidades para reducciones provechosas de precios, entonces continuarán haciéndolo. Tarde o temprano se alcanza un punto en el cual todas las firmas tienen pérdidas, pero como cada una asume que ninguna de sus rivales reduce sus precios, entonces dan por hecho que la rentabilidad podrá ser restaurada por una reducción final de precios. Dado que todas las firmas mantienen esta expectativa el resultado es un incremento en sus pérdidas.

La situación se resuelve con la salida de algunas firmas, lo que tiene el efecto de mover la curva de demanda a la derecha. Tarde o temprano, la industria logra un equilibrio de Cournot (cada empresa tiene un nivel óptimo de producción y a ninguna le resulta rentable variar ese nivel) donde la curva de demanda es tangente a la curva del coste medio total. Llegado a este punto ninguna firma tiene un incentivo para cambiar su precio, y no se esperan entradas o salidas de firmas.

### *Equilibrio individual cuando el precio permanece constante*

En este caso el producto es el que sufre los ajustes con la finalidad de elevar las ventas. Dichos ajustes provocan cambios en la curva de costes de producción por lo que el problema para la empresa radica en seleccionar el producto que posea la mezcla óptima entre diferenciación y costes de producción que permita la mayor ganancia total dado un precio.

Para cada variedad de producto la cantidad demandada se encuentra determinada por la naturaleza y precio de los sustitutos del producto. Haciendo comparaciones entre costes y demandas de todas las variedades posibles del producto el vendedor podrá elegir aquella que sea más ventajosa.

De acuerdo a lo explicado al principio, cada productor de un producto diferenciado es un monopolista que a pesar de ello, se enfrenta a la competencia. Las diferencias entre los productos dan lugar a diversas curvas de costes, las preferencias individuales dan lugar a diferentes curvas de demanda, diferentes elasticidades y diferentes distancias entre la curva de demanda y los ejes x y y, por lo tanto existe una gran diversidad de precios, escalas de producción y ganancias. A pesar de ello, el modelo supone que tanto las curvas de demanda como los costes de las diversas variaciones del producto que integran el grupo son iguales.

Las posibilidades de obtener mayores ganancias disminuyen a medida que existen mejores sustitutos de los cuales se haya hecho una amplia publicidad. El vendedor entonces, tratará de mejorar su producto lo que elevará su curva de costes, pero si resulta que ésta es mayor que la línea de precios para todas las variedades posibles entonces no será posible obtener ganancias y deberá decidir si abandonar o buscar otro producto.

### *Equilibrio en grupo*

El equilibrio del producto y del precio es el resultado de la combinación del ajuste aislado de cada uno de ellos. De esta forma, cada vendedor elegirá la mezcla de precio



y variedad de producto que le reditúe mayores ganancias. Como es de esperar, los demás vendedores harán lo mismo y los ajustes (descritos en el equilibrio individual) persistirán hasta que cada uno se halle en la situación más ventajosa posible. Además, manarán recursos (inversiones) hacia el grupo para reducir cualquier ganancia que sobrepase la mínima competitiva o se retirarán para elevar las ganancias hasta ese punto. Asimismo, el número de vendedores que forme el grupo en equilibrio será aquel que permita la ganancia mínima competitiva y que los costes se cubran.

Una de las conclusiones extraídas de este análisis es que la competencia monopolística genera gasto de recursos, ya que se producen muchas variedades de bienes pero a pequeña escala. Además siempre habrá una tendencia hacia precios más altos dado el poder monopólico de cada firma.

A diferencia del monopolio, en los mercados de competencia monopolística existen muchas empresas y la entrada de nuevas firmas tiende a reducir los beneficios de cada competidor a cero. En otras palabras, las empresas del grupo que venden determinado producto se ven afectadas negativamente por la entrada de nuevos competidores. Entonces cabe preguntar ¿se puede evitar esta situación? ¿De qué manera? Los argumentos sobre las barreras de entrada desarrollados por Bain (1956) dan una posible respuesta a estas interrogantes.

Las condiciones o barreras de entrada a una industria están representadas por las ventajas que gozan los vendedores ya establecidos sobre los vendedores que desean entrar en ella. Estas condiciones de entrada son características estructurales de una industria que se convierten en verdaderas barreras para los vendedores potenciales y determinan la conducta competitiva de las firmas. De esta forma, el grado de amenaza que representa la nueva competencia regula la conducta de los vendedores ya establecidos (Bain, 1956).

Bain retoma la idea de Chamberlin sobre la diferenciación del producto y la presenta como una de las barreras de entrada. El hecho de que un consumidor prefiera un producto por la marca, distribución o reputación del vendedor y esté dispuesto incluso a pagar un precio más elevado por esas diferencias hace difícil que un nuevo vendedor

pueda entrar en el mercado, ya que deberá hacer grandes inversiones para diferenciar su producto y hacerle publicidad. Aunque el vendedor fuera capaz de ello, los costes serían tan altos y el mercado que podría abarcar tan pequeño, que no sería posible sostener una producción de ese tipo por mucho tiempo.

En consecuencia, esta barrera puede afectar al nuevo competidor de dos formas: o bien obligándole a fijar un precio más bajo que las firmas establecidas con la esperanza de irse posicionando en el gusto de los consumidores y posteriormente incrementar el precio, o bien forzándole a incurrir en costes de ventas más altos hasta lograr la aceptación del consumidor. Una tercera posibilidad es que el vendedor acepte una combinación de ambas desventajas, es decir, venda a un precio menor, gastando más en publicidad y promoción de ventas.

Bain (1956) coincide con Chamberlain (1956) en que la diferenciación de producto permite a cada vendedor cierta autonomía en la fijación de precios, lo que no ocurre cuando los bienes son homogéneos. Por consiguiente, cada vendedor puede modificar su precio por encima o por debajo de sus rivales hasta cierto punto sin perder a sus compradores. Pero esta autonomía relativa no es la más importante consecuencia de la diferenciación de producto, ya que a pesar de que existen algunas industrias con una variedad de precios individuales, lo cierto es que en la mayoría de los casos existen muchas industrias en mercados de competencia monopolística en donde prácticamente no hay una diferenciación en el precio.

Entonces las consecuencias más relevantes son: la diferencia en costes de ventas (publicidad, promoción de ventas), las diversas formas de organizar la distribución y promoción de ventas; y como resultado de estas diferencias, los diversos porcentajes de participación en el mercado.

Otra barrera son las economías de escala, que permiten a las firmas establecidas enfrentar costes de producción menores que los que tendrían las firmas entrantes, lo cual desalentaría la entrada de las últimas. No obstante, existe cierta interdependencia entre las acciones de las empresas establecidas y las acciones de las posibles firmas

entrantes, ya que las primeras serían conscientes de la posibilidad de entrada por lo que establecerían una política de precios para disuadir a las segundas.

Estos precios los llamó “precios preventivos” ya que son lo suficientemente bajos como para desanimar a los posibles nuevos competidores. En cambio, si fijaran “precios inductores”, es decir precios suficientemente altos para generar beneficios satisfactorios a pesar de las desventajas, los nuevos competidores se sentirían atraídos para entrar<sup>3</sup>.

Por tanto, el porcentaje al que los vendedores establecidos pueden incrementar persistentemente sus precios por encima del promedio de costes mínimos o competitivos de producción y distribución sin provocar la entrada de nuevos competidores es la forma de medir sobre una escala numérica las condiciones de entrada a una industria (Bain, 1962).

La última barrera está constituida por las ventajas absolutas en los costes que se originan gracias a un nivel de producción dado. En otras palabras, para que una firma pueda alcanzar costes mínimos o una escala óptima de producción, deberá abastecer una parte significativa de la producción total de la industria.

Las ventajas absolutas de costes existen si los costes de producción proyectados por los competidores potenciales son más elevados que los de las firmas establecidas. Existe una tendencia a que los costes de los competidores potenciales sean mayores debido a sus técnicas de producción inferiores; a la carencia de recursos estratégicos, los cuales pueden ser controlados por las empresas ya establecidas; y a imperfecciones en el mercado que provocan que paguen precios más altos por la mano de obra, los materiales, la maquinaria y el capital.

Dado que los oligopolios son mercados en los cuales existe una significativa concentración de vendedores con tendencia a actuar de manera colectiva al establecer

---

<sup>3</sup> Si se estableciera una escala para los precios, se encontrarían una serie de “precios preventivos” e inmediatamente después del último “precio preventivo” (que sería el máximo que puede establecerse sin atraer competidores) se localizaría el mínimo “precio inductor”.

precios y niveles de producción (es decir, muestran conductas interdependientes), las condiciones de entrada tienden a tener mayor efecto en estos mercados que en aquellos donde la concentración de vendedores es menor (mercados atomizados).

Al mismo tiempo, la altura de las barreras de entrada influye en la posibilidad de una industria de elevar su “precio preventivo” al máximo sin atraer a la competencia. Esto no quiere decir que los precios tiendan a ser más elevados en presencia de barreras de entrada altas ni que sean más bajos si las barreras son bajas. Generalmente, la explotación de las barreras de entrada altas vía precio está relacionada tanto con la concentración de vendedores como con la altura de las barreras en determinada industria.

De esta manera, Bain (1962) concluyó que la conducta y actuación de la industria en el mercado está significativamente influida por las barreras de entrada, a raíz de lo cual estableció una serie de criterios de carácter general:

1. En el caso barreras de entrada altas o moderadas y concentración elevada o muy elevada de vendedores en la industria, los vendedores establecerán precios tan altos como sea posible sin llegar a atraer a nuevos competidores.
2. En el caso barreras de entrada altas o moderadas y concentración moderada o baja de vendedores en la industria, los vendedores mantendrán precios próximos al nivel competitivo, debido a que los beneficios a largo plazo de esta política serán mayores que los que tendrían al aumentar sus precios por encima del nivel máximo permitido.
3. En el caso barreras de entrada bajas y elevada concentración de vendedores en la industria, probablemente surgirán alzas periódicas de precios seguidas de inducción a continuas entradas de nuevos competidores lo que llevará a un exceso de producción. Como consecuencia, la concentración de vendedores disminuirá lo mismo que las tendencias monopolísticas y aumentará la competencia dentro de la industria.

4. En el caso barreras de entrada bajas y concentración moderada o baja de vendedores, las continuas entradas presionarán al resto de la industria, habrá una competencia intensa y aproximación de precios y niveles de producción competitiva.

En suma, de las contribuciones de Chamberlin y Bain analizadas se desprenden algunos términos que son utilizados por algunos autores para explicar la existencia de la IED: la diferenciación de producto (de acuerdo al concepto de Chamberlin), las barreras de entrada y el oligopolio como escenario principal para ambos.

#### b) Teoría sobre las operaciones internacionales de empresas nacionales: Stephen H. Hymer

Hasta 1960 los movimientos de capital de un país a otro eran explicados preponderantemente a través de la teoría neoclásica de portafolio, que argumentaba que cada inversor debería maximizar sus beneficios buscando las tasas de interés más altas a través de un portafolio constituido por dos o más instrumentos financieros.

Esta teoría estaba planteada en un contexto de competencia perfecta, en donde no existían costes de transacción y los movimientos de capital estaban sujetos a los cambios en las tasas de interés; el capital sería manejado por compradores y vendedores independientes por lo cual la participación de las empresas multinacionales era prácticamente nula. No obstante, la teoría de portafolio no explicaba el por qué de la existencia de la inversión extranjera directa (IED) ni las razones que motivan a una firma a invertir en el extranjero.

Una nueva forma de entender la IED surgió a partir de la tesis doctoral de Hymer elaborada en 1960 pero publicada en 1976. En ella, el autor analiza la conducta de las firmas a través de sus operaciones internacionales y sitúa el estudio de la IED en el ámbito de la organización industrial.

Dado que la inversión en cartera es totalmente diferente a la inversión extranjera directa<sup>4</sup>, la teoría de los tipos de interés (o inversión en portafolio) no es suficiente para analizar la IED, ya que mientras las inversiones en cartera pueden ser explicadas a través de la diferencia de tipos de interés de los países y por ende del pago de dividendos, la IED se explica por el control de operaciones internacionales, el control en la explotación de ventajas particulares y el deseo de diversificación de la firma.

Este nuevo enfoque concede gran importancia al control que ejerce la firma. Por lo tanto, asume que el mercado es imperfecto y que existen monopolios u oligopolios horizontales y/o verticales; que la posesión y control de varias empresas por una sola firma es una forma rentable de colusión y que por ello las firmas se ven motivadas a controlar a sus empresas en el extranjero.

Además, la posesión de ventajas particulares permite a la firma contrarrestar sus desventajas con respecto a sus homólogas en el país receptor aprovechando la posibilidad de que en dicho país hubiera pocos competidores, personal poco cualificado y carencia de capital para invertir.

En consecuencia, se puede concluir que una firma desea tener el control de sus empresas en el extranjero por tres razones principales:

1. Controlar las operaciones internacionales y eliminar la competencia, lo que se explica por las imperfecciones en el mercado, es decir, por la existencia de monopolios u oligopolios que motivan que las firmas deseen tener varias empresas bajo su control en más de un país con la finalidad de anular la competencia.
2. Controlar sus ventajas particulares, es decir, si la firma posee habilidades productivas especiales y desea realizar operaciones en el extranjero, deberá elegir entre o bien hacerlo ella misma, o bien otorgar licencias. El problema de otorgar licencias es que la firma pierde control en la producción y fijación del

---

<sup>4</sup> La tenencia de por lo menos un 10% del capital votante es lo que diferencia la IED de la inversión en cartera.

precio de venta, lo cual puede ir en contra de su reputación. Además, si el mercado es imperfecto, esto es, si las demás empresas no poseen estas habilidades y por tanto es posible apropiarse de grandes cantidades de beneficios, entonces la firma preferirá controlar sus inversiones en el extranjero antes que licenciar<sup>5</sup>.

3. Diversificar sus inversiones, lo cual, es una razón menor porque el autor consideraba la inversión diversificada como una forma de acceder a actividades relacionadas con la actividad principal de la empresa y que sirven de soporte y disminuyen el riesgo de la inversión principal (por ejemplo, empresas en el sector extractivo que invierten en el sector eléctrico), pero que no involucran tanto control como en los primeros dos casos (Hymer, 1976).

Considerando las tres razones mencionadas, es posible concluir que las empresas multinacionales existen primordialmente por razones de control para obtener beneficios. Por una parte, control en la industria (monopolio) y por otra, control de conocimientos y habilidades (diferenciación de productos y, en consecuencia, segmentación de mercados).

El control ejercido por las EMN da paso a un gran poder de mercado. El tamaño y la estructura administrativa avanzada de la que gozan las EMN les permiten ampliar sus horizontes hasta alcanzar una perspectiva global y eliminar la competencia. Esta circunstancia confiere una naturaleza dual a las EMN: por una parte son un instrumento de transferencia de capital, tecnología y habilidades organizacionales pero por otra son un instrumento para restringir la competencia entre firmas y entre países (Hymer, 1970).

Hymer (1970) reconoció al plasmar sus conclusiones, que era prematuro determinar hasta donde llegaría la influencia de las EMN en la economía internacional, pero supo vislumbrar que las EMN se desarrollarían más rápido que otras organizaciones e

---

<sup>5</sup> El control de conocimientos y habilidades mencionado en este inciso, está basado en las ventajas definidas por Bain (1956) las cuales establecen condiciones de entrada para nuevos competidores. Dichas ventajas se discutirán en el epígrafe B de este capítulo.

incluso que los gobiernos mismos y que estarían a la vanguardia de la economía mundial. Por ello le inquietaba la gran disparidad entre el poder de las EMN y el poder de los gobiernos de los países receptores pues afirmaba que mientras las primeras eran modernas y contaban con una gran cantidad de información a nivel internacional, los segundos eran débiles y limitados a sus propias fronteras, sobre todo en el caso de los países subdesarrollados.

Una idea muy interesante que se discutirá con detalle en el capítulo 7, es que Hymer observó que a las multinacionales no les interesa que los países subdesarrollados en donde establecen operaciones permanezcan pobres, sino que por el contrario, prefieren que la clase media se fortalezca, que exista un mercado creciente para productos avanzados, una fuerza de trabajo cualificada y que las inversiones no sólo se centren en la extracción de recursos sino también en la elaboración de productos de mayor valor agregado. En otras palabras, afirmaba que las modernas EMN se interesan “en gobiernos activos que promuevan el crecimiento y provean educación e infraestructura” (Hymer, 1970: 447).

De esta reflexión se desprende que, aunque es posible que en un primer momento las EMN se interesen sólo en la extracción de recursos, posteriormente desean que el gobierno receptor coopere para desarrollar el mercado nacional y así crear una demanda potencial y las condiciones que permitan hacer otro tipo de inversiones además de las extractivas.

En síntesis, en un primer momento, el análisis de Hymer sobre la IED centró su atención en los fallos del mercado (monopolio, oligopolio y asimetrías de conocimiento), en el control de las operaciones de la firma como forma de enfrentar dichos fallos, y en la importancia de las ventajas de propiedad específicas de la firma, que constituyen un arma para competir contra otras empresas.

En otras palabras, en su análisis de 1960 se basó en las imperfecciones estructurales de mercado y la obtención de beneficios, dejando de lado las cuestiones de internalización, eficiencia y localización que más tarde interesaron a otros autores (Buckley y Casson, 1976; Dunning, 1981; MacManus, 1972); mientras que sus trabajos



posteriores se concentraron en el poder que las multinacionales ejercían en los países anfitriones y cómo afectaban su desarrollo económico, subrayando los efectos negativos de la IED.

Su mayor aportación fue analizar la inversión extranjera directa a través de la conducta de las firmas en mercados imperfectos, la formación de monopolios y oligopolios, la integración vertical u horizontal de las empresas y las barreras de entradas, lo que abrió una nueva senda para el estudio de la IED.

De acuerdo a Dunning y Rugman (1985) ésa fue la gran contribución de Stephen Hymer a la teoría sobre IED: abordar el análisis de la EMN no a través de la teoría neoclásica del comercio ni a través de la teoría financiera, sino mediante la teoría de la organización industrial. Gracias a su análisis, la IED pudo ser tratada como una modalidad por medio de la cual las EMN extendían su territorio fuera de su país de origen, convirtiéndose en agentes de producción internacional más que en agentes de intercambio internacional y siendo instrumentos para enfrentar la competencia en industrias donde las barreras de entrada habían creado y mantenido monopolios locales.

#### c) La economía industrial y la inversión extranjera directa: Richard E. Caves

Caves (1971, 2007) es otro de los autores que ha tomado a la organización industrial como base para su análisis sobre inversión extranjera directa. Su interés en las EMN como conducto principal de la IED lo ha llevado a realizar un amplio estudio sobre las contribuciones que el análisis económico ha hecho hasta ahora para explicar la existencia de tales entidades y sus implicaciones en la economía. Los temas principales que se abordarán en este apartado son las causas de la IED horizontal, las causas de la IED vertical, las barreras de entrada y la concentración de vendedores, así como los posibles motivos del crecimiento de la IED basados en la conducta de la firma.

Las EMN son aquéllas que controlan y administran plantas productivas en por lo menos dos países, existiendo tres modelos para explicar la existencia y prevalencia de las EMN: horizontal, cuando la firma produce la misma línea de productos en sus

diversas localizaciones; vertical, cuando en algunas de sus plantas se extraen materias primas o se producen partes que sirven para un producto final; y conglomerada, cuando sus plantas fabrican productos no relacionados ni vertical ni horizontalmente (Caves, 1971).

La existencia de IED horizontal se explica primordialmente por la posesión de un activo específico de la empresa, el cual debe cumplir dos condiciones: a) debe ser un bien público dentro de la empresa (como el conocimiento) y b) las ganancias potenciales deben depender por lo menos parcialmente de la producción en el extranjero (Caves, 1971).

En los mercados de ultramar, la firma debe poseer suficientes ventajas de conocimiento como para afrontar la desventaja de ser extranjera, y aún así, resultarle más atractivo invertir que otorgar licencias o exportar. Por tanto, una característica de la estructura de mercado en la que ocurren este tipo de inversiones horizontales es la diferenciación de producto entendida como “la colección de bienes similares funcionalmente, producidos por competidores pero distinguibles unos de otros por variaciones físicas menores, nombres de marca y distinciones subjetivas creadas por la publicidad o diferencias en las condiciones de venta” (Caves, 1971: 5).

La diferenciación de producto trae como consecuencia que unas firmas generen más ganancias que otras. Además, como las rivales no pueden ofrecer un producto exactamente igual, el exceso de ganancias es parcialmente inmune a la presión de la competencia, lo que apuntala la situación de monopolio mencionada por Chamberlin (1956). Por tanto, puede afirmarse que ésta es la base de la IED: una firma que produce un producto diferenciado y controla el conocimiento sobre cómo satisfacer un determinado mercado puede actuar de la misma forma en el extranjero incurriendo en costes muy bajos. De hecho, la alta correlación existente entre firmas estadounidenses, canadienses y británicas que producen productos diferenciados y que a la vez tienen filiales en el extranjero parece confirmar la afirmación anterior (Caves, 1971).

Además, está el hecho de que la teoría de la empresa multiplanta prevé que las firmas que emprenden inversiones en ultramar lo harán una vez que han explotado al máximo sus economías de escala en su mercado doméstico. Por ello, las EMN se caracterizan por ser empresas de gran tamaño reforzándose la estructura oligopólica del mercado.

Otra característica industrial que puede explicar la IED (además de la diferenciación) es la I&D, la cual influye en la diferenciación del producto y está correlacionada positivamente con las ventas de las filiales en el extranjero. Coincidiendo con Vernon (1966) y Buckley y Casson (1976), Caves (1971) concluye que la IED debe ocurrir predominantemente en industrias que hacen grandes inversiones en I&D, lo que a su vez refuerza la preferencia por invertir en el extranjero.

A pesar de ello, afirma que las dos características principales de la IED horizontal desde la perspectiva de la organización industrial son la diferenciación del producto y una estructura de mercado oligopólica, la cual se da como consecuencia de la primera (Caves, 1971).

Si la IED horizontal se explica por la existencia de un activo específico, la IED vertical ocurre debido a la necesidad de evitar la incertidumbre en el aprovisionamiento de materias primas y como una forma de erigir barreras de entrada a potenciales competidores. Ambas situaciones se generan dada la alta concentración de vendedores en mercados integrados verticalmente.

La incertidumbre puede existir en mercados de materias primas donde existen pocos vendedores cuyas ganancias descansan en los precios esperados a largo plazo, cuando las inversiones son elevadas y no existen sustitutos para la materia prima en cuestión. Por ello la firma se verá impulsada a extraer por sí misma la materia prima en lugar de comprarla.

Esta estrategia también permitirá que la firma controle parte de la producción y establezca barreras de entrada, sobre todo en el caso de materias primas escasas, lo que llevaría a los posibles competidores a enfrentar grandes costes e incertidumbre si

quisieran obtener una fuente de abastecimiento propia. Por tanto, los vendedores continuarán teniendo altos beneficios sin riesgo de atraer nuevos competidores.

Dado que gran parte de la IED vertical, según Caves (1971), se orienta hacia la obtención de materias primas es de esperar que los países con peor dotación de recursos destinen mayores cantidades a este tipo de inversiones.

El impacto de la IED en la conducta del mercado, puede ser explicado a través de las inversiones horizontales para ejemplificar diferentes situaciones en las cuales las firmas pueden obtener ventaja. En primer lugar, si las economías de escala son importantes en el mercado extranjero y constituyen una barrera de entrada, la firma podrá llevar a cabo en su mercado doméstico las principales operaciones, dejando para su subsidiaria el ensamblaje del producto. En segundo lugar, las barreras impuestas en el mercado extranjero por la diferenciación de producto se compensan por las rentas generadas por su propio producto diferenciado. En tercer lugar, cuando existe una carga impositiva elevada para la financiación, la firma entrante podrá aprovechar las utilidades retenidas y su coste de oportunidad relativamente bajo, así como la obtención de una buena calificación crediticia. Por último, la firma podrá comprar factores de producción tanto en el país de origen como en el de destino, lo que le permitirá comerciar con dos tipos de precios.

No obstante, también existen desventajas que afrontar. Por ejemplo, la firma tendrá que soportar erogaciones fijas por acceder a información sobre el mercado y correr mayor riesgo que el que supone invertir en el mercado doméstico. De hecho, cuanto más cara sea la información en un mercado, menor cantidad de ella podrá pagar la firma y, al tener menor información de ese mercado, mayor será el riesgo de invertir en él. El elevado coste de la información es una razón más por la cual son las empresas grandes las que en su mayoría acometen la IED.

De esta forma, se identifican como barreras de entrada no sólo la diferenciación de producto y las economías de escala, sino también los gastos en publicidad (sobre todo en aquellos sectores en que la información es muy importante para los compradores), el coste del dinero, la I&D, y la complejidad en la organización de los activos

(refiriéndose a la ventajas de tener estructuras complejas de activos para alcanzar economías de escala).

Es importante subrayar que la presencia de barreras de entrada en ciertas industrias está muy relacionada con la existencia de EMN y con la concentración de vendedores. Por tanto, cabe esperar que la incidencia de inversiones directas en el extranjero afecte de algún modo el nivel de concentración de vendedores. No obstante, la evidencia empírica no es muy clara al respecto (Caves, 2007).

Aunque con frecuencia se ha tratado de comprobar si las EMN pueden vencer las barreras que bloquean la entrada al resto de las firmas, lo cierto es que las investigaciones muestran resultados disímiles. De acuerdo a los hallazgos de Shapiro (1983), las economías de escala y el coste del capital desalientan a las EMN pero la publicidad y la I&D no parecen disuadir su entrada. Por su parte, Knickerbocker (1973) encontró una correlación negativa entre el número de entradas de EMN en el mercado y la concentración de la industria manufacturera en Estados Unidos, Italia, Francia, Canadá y Alemania Occidental, mientras que otros estudios (Petrochilas, 1989) han encontrado una relación positiva. En otras palabras la evidencia sobre la relación entre las barreras de entrada y la IED no es concluyente.

Sobre el crecimiento y alcance mostrados por la IED desde hace varios años, una posible explicación es la conducta interdependiente que se da en los oligopolios. Es decir, las EMN adoptan una actitud imitativa: si una firma hace algo, las demás la copian y lo mismo ocurre al momento de decidir hacer inversiones en ultramar. Por ejemplo, el hecho de que una compañía invierta en otro país puede afectar las exportaciones del resto de firmas de la industria y peor aún, la empresa que hizo el primer movimiento podría encontrar algún activo valioso en el extranjero que le conviniera repatriar. En consecuencia, sus rivales seguirán sus pasos para tratar de obtener las mismas ventajas. Incluso si el negocio saliera mal para todas, tanto la compañía líder como las seguidoras adoptarían un entendimiento oligopólico para hacer soportables las pérdidas (Caves, 2007; Knickerbocker, 1973).

En síntesis, Caves se basa en la teoría de la organización industrial para explicar fundamentalmente dos tipos de IED: la horizontal y la vertical. En el primer caso, su prevalencia se debe a la existencia de un bien público dentro de la empresa y se caracteriza por la diferenciación del producto y por existir en mercados oligopólicos. En el segundo caso, existe como una forma de erigir barreras de entrada a potenciales competidores y para evitar la incertidumbre en el aprovisionamiento de materias primas.

Además, puede decirse que uno de los motivos que impulsan la IED, además de los mencionados en el caso de IED vertical y horizontal, es la conducta interdependiente entre oligopolios que lleva a las empresas a imitar las acciones que realiza el líder.

En cuanto a las barreras de entrada y la IED, efectivamente están muy relacionadas pero esto no prueba que existan relaciones causales directas entre una y otra, de acuerdo a lo mostrado por la evidencia empírica.

#### d) Las inversiones internacionales, el comercio internacional y el ciclo del producto: Raymon Vernon

Vernon fue un académico cuya experiencia en las grandes empresas lo llevó a proponer una visión de la IED relacionada con las decisiones estratégicas de las EMN y la innovación de los productos.

Al igual que varios economistas de su tiempo Vernon se sorprendió al conocer que Leontief afirmaba que en Estados Unidos se exportaban bienes intensivos en mano de obra y se importaban bienes intensivos en capital, contrario al modelo Heckscher-Ohlin que predecía lo opuesto para países desarrollados como Estados Unidos.

Tratando de encontrar una explicación plausible a este hecho, Vernon recordó que de acuerdo a sus investigaciones (Vernon, 1960) en la ciudad de Nueva York algunas empresas eran muy competitivas a pesar de los altos salarios que pagaban y que Estados Unidos en ese momento de la historia también era muy competitivo exportando productos que utilizaban mayor grado de mano de obra cualificada.

Aunque en ese momento existían otras teorías que trataban de explicar el comercio internacional de productos maduros y materias primas, él se propuso explicar los patrones de comercio de ciertos productos (nuevos e intensivos en investigación y desarrollo) en mercados oligopólicos integrados horizontalmente. De esta forma desarrolló la teoría del ciclo del producto (Vernon, 1966) para explicar que las exportaciones de Estados Unidos implicaban una mayor inversión en I&D y por ende en recursos humanos altamente cualificados (ingenieros, científicos y técnicos) los cuales son relativamente abundantes en ese país. Por lo tanto, su teoría se basó más bien en el producto, no en la firma, siendo la innovación la clave para explicar la ventaja de una empresa sobre las demás.

La teoría del ciclo del producto asume que la elevada capacidad de compra de los consumidores motiva la innovación y que la localización de la producción está vinculada a la demanda. Asimismo, la IED y en consecuencia, la existencia de empresas multinacionales pueden explicarse en parte a través del camino que recorre un producto desde su introducción en el mercado hasta su madurez, aunque esta no haya sido la intención principal del trabajo del autor.

Las empresas localizadas en un país avanzado tienen iguales oportunidades de acceder al conocimiento y de comprender los principios científicos que el resto de empresas en países desarrollados, pero “es un error asumir, sin embargo, que el acceso a los principios científicos en todos los países avanzados, significa una probabilidad igual del uso de estos principios en la generación de nuevos productos.” (Vernon, 1966:191-192). Es decir, generalmente existe una brecha entre el conocimiento y su aplicación en la creación de nuevos productos y son los empresarios quienes por lo común tienen la iniciativa y asumen el riesgo en la innovación de productos.

Esta teoría se contextualiza en Estados Unidos, dado que es un mercado que posee un gran número de consumidores con poder de compra, costes laborales elevados y gran stock de capital (lo que a su vez genera demanda de bienes de consumo y de capital) y existen empresarios deseosos de fabricar productos que satisfagan esa demanda. En

este contexto los empresarios estadounidenses estarían a la espera de cualquier oportunidad de vender un producto nuevo y satisfacer la demanda del mercado.

Asumiendo que los empresarios serían conscientes de las oportunidades de satisfacer necesidades vinculadas a altos niveles de ingresos o a elevados costes laborales y que, de hacerlo antes que otros, generarían una especie de monopolio para el nuevo producto, entonces habría una razón de peso que justificaría la inversión para convertir una idea en un producto nuevo y a su vez, también se justificaría el mayor gasto de las empresas en desarrollo de nuevos productos en comparación con sus contrapartes en el extranjero<sup>6</sup>.

La introducción y el establecimiento de un producto nuevo en el mercado sigue cuatro fases principales: introducción, crecimiento, madurez y decadencia. El ciclo se inicia cuando un productor local ubicado en un país avanzado comienza vendiendo un producto innovador en un mercado doméstico (Estados Unidos). La elección del mercado doméstico para lanzar un producto se debe a la necesidad de que los especialistas encargados de la creación del nuevo producto se mantengan en contacto con los consumidores para hacer las pruebas, los cambios y las mejoras necesarios antes y después del lanzamiento. De este modo, se asegura el éxito del producto controlando los periodos de prueba y lanzamiento.

A medida que avanza el ciclo de vida el producto es menos innovador y existen más competidores. A pesar de los esfuerzos de la firma por diferenciar su producto, llegará un momento en que exista cierta estandarización y el producto prácticamente deje de diferenciarse de los demás. Llegado a este punto, el producto se exportará en principio a otros países avanzados ya que la firma verá la oportunidad de satisfacer la demanda en otros países con poder adquisitivo suficiente para pagar por un producto innovador, pero después será posible hacer inversiones directas para abatir costes de transporte y porque el grado de estandarización del producto permitirá la producción en masa.

---

<sup>6</sup> Vernon (1966) aclara que su hipótesis está relacionada más bien con la innovación de productos asociados a altos ingresos o para los cuales se puede sustituir la mano de obra por capital, más no está relacionada con la innovación industrial.



Una vez que el producto alcanza la etapa de madurez el mercado se encuentra saturado, por lo tanto la empresa debe buscar mercados nuevos para evitar transitar por la etapa de decadencia del producto hasta su desaparición. Las empresas buscan establecerse en otros países para abrir nuevos mercados y reiniciar el ciclo, lo que a su vez genera un patrón de internacionalización de empresas. Esto es posible gracias a que el producto ya está estandarizado, por lo que es más fácil trasladar las operaciones manufactureras y los costes de producción disminuyen al sustituir trabajo por capital, lo que permitirá vender el producto a más bajo precio para hacer frente a la competencia. Asimismo, la localización de las nuevas inversiones pasará de los países desarrollados a los países en desarrollo porque el precio será más asequible debido a la estandarización del producto.

Más tarde, Vernon (1979) admitió que el contexto bajo el cual fue concebida su teoría había cambiado y que cada vez había menos empresas cuyas innovaciones se limitaran a su mercado doméstico. Por el contrario, las empresas tenían redes de producción en más países que antaño y el periodo entre la introducción de un producto innovador y otro era cada vez más corto. Además, las diferencias entre Estados Unidos y otros países desarrollados eran cada vez menores por lo que las empresas innovadoras ya no se enfrentaban a las diferencias que anteriormente motivaban la creación de nuevos productos en Estados Unidos para posteriormente ser exportados a otros países. Ahora, los países europeos mostraban niveles de ingreso semejantes a los de Estados Unidos.

No obstante, también afirmó que su teoría podía ser aplicada a países en desarrollo como India, México y Brasil que habían desarrollado innovaciones de productos y/o procesos que respondían a necesidades muy específicas de sus propias economías y que estaban en posición de iniciar el ciclo del producto a través de exportaciones propias y posteriormente de inversiones en otros países todavía menos desarrollados. Por lo anterior, Vernon (1979) aseguraba que a pesar de que ya no resultaba una herramienta útil para explicar el comportamiento de las EMN estadounidenses, la teoría del ciclo de vida del producto todavía podía explicar y predecir ciertos tipos de IED.

Recapitulando, esta teoría estudia la IED desde la perspectiva de la producción y la innovación, se asume que la localización de la producción está relacionada con la demanda y que los productos tienen un ciclo de vida y cuando su mercado está maduro (y por lo tanto hay mucha competencia) es hora de que la firma se establezca en otros países para abrir nuevos mercados y reiniciar el ciclo, lo que explica en parte el patrón de internacionalización de las firmas industriales.

## B. TEORÍAS BASADAS EN LOS COSTES DE TRANSACCIÓN

### a) Antecedentes: Ronald Coase y la naturaleza de la firma

Así como los principios de la organización industrial sirvieron de base para las aportaciones de Hymer (1976), las ideas de Coase (1937) han servido de base tanto para la teoría de la internalización como para los seguidores de la nueva economía institucional aunque con resultados diferentes como se verá más adelante. Antes de explicar esas dos teorías y su relación con la IED es necesario reflexionar sobre las particularidades de los costes de transacción y sus consecuencias para la teoría económica.

De acuerdo a la teoría neoclásica los agentes económicos desarrollan sus actividades en mercados de competencia perfecta, son racionales y tratan de maximizar sus beneficios tomando decisiones basadas en información que está disponible. Además, los derechos de propiedad están perfectamente delimitados, su protección genera muy poco o ningún coste y la información es gratuita, por lo que el intercambio se realiza sin fricciones.

No obstante, en la realidad esto no ocurre, ya que los mercados no son perfectos y las transacciones de mercado sí generan costes, especialmente costes relacionados con la protección de los derechos de propiedad y la obtención de información. En otras palabras, el derecho del propietario puede ser vulnerado por un tercero, por lo que el primero deberá proteger su derecho contra robo. Asimismo, la información necesaria

para realizar transacciones comerciales suele ser escasa y costosa. Por tanto, realizar transacciones a través del mercado es costoso y genera incertidumbre<sup>7</sup>.

Existen dos tipos de costes a los que tienen que enfrentarse las firmas: los costes de realizar transacciones a través del mercado y los costes de coordinar recursos en el interior de la firma (Coase, 1937). A medida que la firma sustituye el mercado para realizar transacciones y en su lugar, las lleva a cabo en su interior, los costes de transacción se reducen y la incertidumbre disminuye. En consecuencia, las empresas se crean cuando representan la forma más eficiente de organizar la interdependencia entre individuos y disminuir costes de transacción.

De ello se deriva que existan por lo menos dos mecanismos de coordinación económica: los mercados y la empresa. En el mercado, el sistema de precios es el que guía las necesidades y las oportunidades en la asignación de recursos; en la empresa, a través de un método jerárquico de control, la autoridad de la misma realiza la asignación de recursos. Por tanto, la empresa y el mercado son medios alternativos de organización económica de las mismas transacciones, siendo la empresa quien determina qué actividades organizar (jerárquicamente) y cuáles encargar a otras empresas a través del mercado. De este modo, la empresa intentará ampliarse y extender su control, mientras sus costes de efectuar transacciones internas sean menores que los de lograr el mismo resultado mediante transacciones de mercado.

En la teoría neoclásica el mercado se basa en el sistema de precios para valorar bienes y servicios. El sistema de precios además, sirve para calcular la recompensa que obtienen los agentes en proporción a la cantidad producida. El precio lo determina el mercado, por tanto es exógeno, y al existir muchos compradores y vendedores, negociarlo está demás.

Pero en la realidad el mercado no siempre es tan eficiente ya que es necesario negociar y preparar contratos para cada operación de intercambio, lo que genera

---

<sup>7</sup> Williamson define estos costes como “el equivalente económico de la fricción de los sistemas físicos” (Williamson, 1989:29) mientras que Arrow los define como “los costes de la administración del sistema económico” (Arrow, 1969:1).

costes; redactar un solo contrato para todas las operaciones con un agente también resulta costoso dado que se deben prever muchas contingencias; además, el gobierno tiende a gravar las operaciones hechas a través del mercado y por si fuera poco, existe incertidumbre en el mercado.

Por lo tanto, para evitar estos inconvenientes las transacciones que antes se realizaban en el mercado se llevarán a cabo internamente, regidas por procesos administrativos. De este modo, mientras que la teoría neoclásica busca comprender la asignación de recursos a través de sistema de precios, Coase trata de hacerlo través de las firmas y su gestión interna de recursos.

Este intento lleva a Coase (1937: 394) a plantear lo siguiente: “¿Por qué, si organizando (internamente los recursos) se pueden eliminar ciertos costes y, de hecho, reducir los costes de producción, siguen existiendo transacciones de mercado? ¿Por qué no solamente una inmensa compañía realiza toda la producción?” La explicación a este hecho es que, a medida que la empresa crece, también se elevan los costes de organización internos<sup>8</sup>, es decir, el método jerárquico puede ser menos eficiente de lo esperado debido a que vigilar y controlar que los empleados muestren la conducta deseada por la firma, establecer métodos de recompensa y generar una cultura interna de fidelidad a la empresa puede generar costes muy elevados. A mayor tamaño de la empresa, también habrá mayores dificultades en asignar eficientemente los recursos, lo que generará pérdidas y llegará un momento en que la pérdida por el desperdicio de recursos será igual a los costes por realizar ciertas actividades a través del mercado<sup>9</sup>.

En resumen, Coase concibe la sustitución del mercado por la organización interna en términos de eficiencia y fija la frontera de crecimiento de la firma en los mismos términos.

---

<sup>8</sup> Rugman denomina a este hecho “los límites del poder de una EMN” porque limita el crecimiento de sus mercados internos (Rugman, 1982:13).

<sup>9</sup> Sobre este particular MacManus (1972) concluye que aunque por lo regular las empresas preferirán organizar sus actividades de producción de manera interna, también harán uso del mercado siempre y cuando esto les reporte un mayor beneficio.

El enfoque de la eficiencia es el que abordan también otros investigadores para establecer sus propias teorías sobre la IED y las empresas multinacionales. En efecto, la idea de sustituir los mercados por la gestión interna de los recursos es fundamental en la teoría de la internalización de Buckley, Casson y MacManus, como se verá a continuación.

b) La teoría de la internalización: Peter Buckley, Mark Casson y John C. MacManus

Esta teoría vio la luz en un contexto de amplio debate económico sobre el poder de las empresas multinacionales. En su momento, Hymer (1970) y Vernon (1971) subrayaron el desmesurado crecimiento y poderío de las EMN. Pero ni sus teorías, ni las emanadas de la organización industrial podían explicar del todo porqué las empresas estaban presentes cada vez en un mayor número de países, porqué las EMN eran líderes en desarrollo tecnológico, porqué las EMN intensivas en I&D eran las que mostraban mayor crecimiento entre todas las EMN y porqué continuaban prefiriendo penetrar mercados a través de subsidiarias propias en lugar de otorgar licencias.

En sus argumentaciones tanto MacManus (1972) como Buckley y Casson (1976) abandonan la idea de la competencia perfecta y el sistema de precios como mecanismo de asignación de recursos y conciben a la EMN como una entidad que coordina actividades interdependientes en varios países, cuyo fin último es la maximización de sus beneficios y que tiende a desarrollarse en mercados donde existe concentración de vendedores.

Asimismo, arguyen que la internalización de mercados (es decir, el intercambio de bienes y servicios que se da en una firma a través de sus mercados internos) es la vía más eficiente para la coordinación de recursos de las empresas multinacionales. Sobre este particular MacManus (1972) concluye que aunque por lo regular las empresas preferirán organizar sus actividades de producción de manera interna, también harán uso del mercado siempre y cuando esto sea más beneficioso para dichas empresas. En otras palabras, estos autores consideran la internalización de mercados en los mismos términos que Coase (inciso a de este epígrafe).

La elección de la organización de mercados internos para coordinar los recursos, tiene como consecuencia el establecimiento de niveles jerárquicos para coordinar las distintas áreas y departamentos de la firma. A través del método jerárquico, las EMN tratan de asignar los recursos en sus unidades de producción interdependientes, de manera más eficiente que el mercado, de modo tal que los beneficios de hacer esto sean mayores que los costes. Esta interdependencia puede expresarse como transferencia de materias primas, componentes, *know-how*, sistemas de distribución y marketing, capital financiero y prestigio, de ahí que Buckley y Casson (1976:36) conciben a las EMN<sup>10</sup> como “un caso especial de firma multi-planta con actividades vinculadas por flujos de productos intermedios bajo propiedad y control comunes” mientras que MacManus (1972) visualiza a las firmas internacionales como un modo por el cual pueden ser coordinadas unidades interdependientes localizadas en otros países.

La existencia de las EMN se explica debido a que las actividades de las firmas entrañan una serie de acciones que involucran conocimiento y que no están directamente relacionadas con la producción (por ejemplo marketing, I&D, capacitación, financiación y gerencia de activos financieros). El flujo de materiales semiprocesados para la producción y de productos que implican conocimiento plantea un reto para las firmas que deben organizar dichos flujos de la forma más eficiente posible. Si se asume que las firmas maximizan sus beneficios en un mundo de mercados imperfectos y que a su vez, los mercados de productos intermedios son imperfectos, entonces existe un incentivo para eludirlos creando mercados internos, lo que implica tener la propiedad y el control de dichas actividades. Cuando las actividades internalizadas se establecen más allá de las fronteras nacionales se generan empresas multinacionales.

Al mismo tiempo, existen por lo menos cinco tipos de imperfecciones de mercado que pueden ocasionar que la internalización resulte altamente beneficiosa: a) retrasos y carencias en los mercados actuales y futuros, cuyo adecuado aprovisionamiento hace

---

<sup>10</sup> Otra definición de empresas multinacionales dada por los autores es que “son empresas que poseen y controlan actividades en diferentes países” (Buckley y Casson, 1976:33).

deseable la internalización; b) la necesidad de implantar un sistema de discriminación de precios para explotar adecuadamente el poder de mercado; c) concentración del poder de mercado que a su vez genera desequilibrio en el proceso de negociación; d) la “incertidumbre del comprador”<sup>11</sup> y f) intervención del gobierno en la fijación del impuesto sobre la renta y los aranceles (Buckley y Casson, 1976).

El análisis estadístico de la información disponible hasta ese momento sobre las EMN llevó a los tres autores a advertir la creciente importancia de las EMN en la economía subrayando ciertos hechos que necesitaban ser explicados. Por ejemplo, se percataron de que después de la Segunda Guerra Mundial las EMN habían experimentado un crecimiento mayor que en el periodo previo; que la mayor parte de las inversiones directas se daban entre países desarrollados, contradiciendo la creencia de que las inversiones se mueven de países con abundancia de capital hacia países pobres; que cuanto más grande era la firma, mayor era la tendencia de ser multinacional y mayor número de países abarcaba; que las EMN estaban aglutinadas en industrias altamente concentradas y con uso intensivo de habilidades administrativas, marketing e I&D; y que existía una fuerte correlación entre el grado de multinacionalidad y el nivel tecnológico utilizado.

Una posible respuesta a estas cuestiones es que antes de la Segunda Guerra Mundial, la multinacionalidad de las empresas era un subproducto de la internalización de mercados de productos en proceso y que posteriormente, sin embargo, se convirtió en un subproducto de la internalización de mercados de conocimiento. Mientras que previamente a la guerra, las EMN se enfocaban hacia productos primarios como alimentos, minerales y petróleo, en el periodo de posguerra, se orientaron hacia actividades intensivas en conocimiento (gracias a que las actividades de I&D recibían

---

<sup>11</sup> Según los autores, esta situación puede darse en el caso de bienes públicos (como el conocimiento), que son bienes que pueden ser vendidos muchas veces, ya que suministrarlos a una persona no implica reducir el suministro para otras. Debido a que el coste marginal de cada unidad adicional vendida es cero, el comprador tendrá que confiar en que el vendedor limitará las cantidades vendidas y no venderá más barato a otros; pero si desconfía, entonces la incertidumbre del comprador será alta y habrá motivos para que el vendedor asuma el riesgo mediante la internalización. En otras palabras, si el vendedor está mejor informado, pero no es capaz de persuadir al comprador de que el precio que pide es razonable, entonces el vendedor se verá impulsado a tomar el lugar del comprador y competir contra él.

apoyo del gobierno y había un segmento importante de consumidores dispuestos a adquirir esos productos) las cuales reportaban jugosos beneficios.

En consecuencia, las empresas que más crecieron y más ganancias mostraron fueron aquellas que hicieron uso intensivo de tres elementos fundamentales: I&D, habilidades administrativas y marketing. Además, el hecho ser más intensivas en uso de tecnología explica por qué las EMN se asentaban principalmente en países desarrollados, ya que el resto no tenía las características necesarias para acoger este tipo de IED (Buckley y Casson, 1976).

En otras palabras, el desarrollo del conocimiento como activo fundamental impulsó, por una parte, la internalización de mercados y por otra, la inversión directa en mercados internacionales. De esta manera, ambos autores destacan la protección del conocimiento como causa fundamental de la internalización que llevan a cabo las EMN y afirman que “el modelo (de crecimiento) de la IED de la posguerra, en particular entre economías desarrolladas, puede ser explicado en términos de internalización del conocimiento” (Buckley y Casson, 1976:61).

Efectivamente, siendo el conocimiento el principal activo a intercambiar entre los mercados internos de la empresa, se entiende la negativa de las EMN a otorgar licencias o franquicias para penetrar nuevos mercados. Esto es, las EMN prefieren expandir mercados mediante subsidiarias debido a que a) el conocimiento en el corto plazo se constituye en un monopolio natural que es conveniente explotar vía discriminación de precios; b) los nuevos procesos y productos obtenidos a través de I&D requieren una cuidadosa implementación y control que no se puede delegar en otros; y c) por tratarse de un activo intangible, es más probable que se dé una situación de “incertidumbre del comprador”, es decir, que un comprador y un vendedor no tengan el mismo conocimiento con respecto al valor de un producto.

Así, las empresas multinacionales estarán interesadas en internalizar mercados porque esto les permitirá:



1. Proteger sus activos intangibles y constituirse en un monopolio natural para maximizar beneficios,
2. establecer precios discriminatorios orientados a la recuperación de la inversión en investigación y desarrollo,
3. tener mayor control sobre el conocimiento generado, lo cual es más difícil si se quiere hacer a través de licencias o franquicias y conlleva costes de transacción elevados,
4. generar una posición negociadora fuerte en mercados monopsónicos,
5. establecer precios de transferencia ventajosos para pagar menos impuestos.

De esta manera, la teoría de la internalización va más allá que otras teorías al afirmar que las EMN internalizan no sólo porque se evitan los costes de transacción y porque el mercado es imperfecto sino porque además poseen activos fijos intangibles de gran valor que es fundamental proteger. Por ende, existe una fuerte correlación entre el grado de desarrollo tecnológico y la multinacionalidad de una firma.

En suma, para los teóricos de la internalización, la IED se debe a la necesidad de controlar y coordinar bajo un gobierno común el flujo de activos tangibles e intangibles que posee la firma, siendo la protección de estos últimos lo que más influye en la decisión de establecer subsidiarias como forma de penetración de mercados en el extranjero.

A pesar de que esta teoría responde a algunas de las interrogantes suscitadas con respecto a los motivos de la IED, hasta ese momento no se había hecho ningún esfuerzo por reunir las principales aportaciones sobre sus determinantes bajo una sola teoría que otorgara una visión más amplia al respecto y que permitiera diferenciar más claramente los tipos de IED, las clases de activos de la firma y que analizara las decisiones de localización de las EMN más allá de lo que la teoría del comercio internacional lo había hecho. Esta fue la intención de Dunning al dar a conocer sus ideas sobre este tema.

### C. PARADIGMA ECLÉCTICO DE DUNNING

Como se expuso anteriormente, hasta la década de los 60 las inversiones directas en el extranjero se explicaban a través de modelos relacionados con el comercio internacional. De esta forma, la IED era consecuencia de la exportación de capital realizado a través de EMN y el movimiento del capital de un sitio a otro era atribuido a las diferentes tasas de interés que podían obtenerse en los distintos países.

De acuerdo a este razonamiento, podría equipararse el crecimiento de la IED al crecimiento de las EMN. No obstante, esto no es necesariamente cierto si se toma en cuenta que las EMN pueden crecer reinvertiendo los beneficios obtenidos en el extranjero o por medio de préstamos internacionales, sin necesidad de que exista un movimiento de capital desde el país de origen. Además, si el capital se movía buscando las tasas de interés más beneficiosas, entonces ¿por qué eran las EMN las que realizaban inversiones directas y no los bancos, que al estar especializados en este tipo de operaciones serían mejores intermediarios?

Estas cuestiones dejaban en evidencia que había muchas interrogantes a las que las teorías basadas en el comercio internacional no daban respuesta y las líneas de investigación sobre la IED comenzaron a orientarse hacia otros campos económicos en busca de respuestas alternativas.

Una de ellas es el “paradigma ecléctico” que fue mencionado por primera vez en 1976 por Dunning durante una presentación en un simposio en Estocolmo sobre la localización internacional de la actividad económica y cuyos principios fueron expuestos y desarrollados por el autor en obras posteriores (Dunning, 1980, 1981, 1988, 2006a).

El paradigma ecléctico basa sus alegaciones en tres teorías fundamentales: la teoría de la organización industrial (subrayando la conducta estratégica de las firmas y su capacidad de adquirir y conservar ventajas competitivas), la teoría de la firma (de la que toma el concepto de costes de transacción y mercados internos) y la teoría de la localización (Dunning, 1999). En otras palabras, con el paradigma ecléctico Dunning

intenta desarrollar un modelo integral para identificar y evaluar la importancia de los factores que influyen tanto en la decisión de la firma de iniciar actividades productivas en el extranjero como en el crecimiento de tal producción.

De esta forma, el paradigma ecléctico establece que el modelo de producción internacional<sup>12</sup> está determinado por tres tipos de ventajas: ventajas de propiedad (O), de localización (L) y de internalización (I).

Esto es, la idea que da vida a este paradigma es la yuxtaposición de las ventajas específicas de propiedad de una firma que desea iniciar o aumentar su producción en el extranjero, la implementación de mercados internos para lograrlo y la localización de la inversión en un país que favorece sus planes.

Por tanto, para que una empresa pueda competir con otras en mercados extranjeros, en primer lugar debe poseer ventajas de propiedad (*ownership-specific advantages*), que son aquellas que están relacionadas con la naturaleza de la empresa y/o con la nacionalidad de quienes la poseen. La propiedad puede ser dividida en activos tangibles e intangibles. Los activos tangibles típicos son recursos naturales, mano de obra o capital. Los activos intangibles incluyen la información y la tecnología, la alta dirección, la comercialización, las habilidades emprendedoras y los mejores sistemas de organización, el gobierno común de ciertas actividades dispersas pero complementarias, por ejemplo el acceso a recursos financieros o humanos, las compras o el marketing (Dunning, 1981). En una tipología posterior se establece una distinción entre *asset ownership advantages* (Oa) o aquellas ventajas que manan de la posesión exclusiva de ciertos activos intangibles como marcas y patentes; y *transactional ownership advantages* (Ot), o aquellas ventajas que nacen del gobierno común de unidades que conforman redes a nivel mundial y que permiten la disminución de costes de transacción (Dunning, 1988).

---

<sup>12</sup> Dunning llama modelo de producción internacional al que se da como consecuencia de las existencia de EMN (Dunning, 1988).

Más tarde, se añaden a la teoría de Dunning (2006a) las Oi o *institutionally related competitive advantages*<sup>13</sup>.

Las Oi están constituidas por la estructura de incentivos específica de cada firma que influye en la creación, uso y acceso a recursos (R), capacidades (C) y oportunidades de mercado (M). De acuerdo a Dunning (2006a) esta estructura puede afectar la toma de decisiones, las actitudes y conducta de los directivos de la firma y su relación con clientes, proveedores, empleados, funcionarios de gobierno y otros directivos empresariales involucrados en el proceso de creación de riqueza<sup>14</sup>. Asimismo, la estructura puede tener carácter formal e informal y ser apuntalada por mecanismos internos y externos de recompensas y castigos.

Las ventajas Oi específicas de la firma, a diferencia de las Oa y Ot, se dan según el contexto. Es decir, dependen en gran medida de la infraestructura institucional del país en que la EMN opera y de los acuerdos a los que la EMN llegue con las instituciones de ese país, aunque también emanan de las instituciones del país de origen de la firma y por supuesto, de la propia empresa; pero en todo caso siguen siendo ventajas específicas de la firma porque se considera que, en su conjunto, son diferentes a las Oi de las firmas rivales.

En segundo lugar, una empresa se interesará en establecer unidades productivas más allá de sus fronteras en aquél sitio en donde perciba que tiene *location advantages*. La elección de una localización determinada puede estar motivada por las imperfecciones de mercado, de las cuales el autor distingue dos tipos: imperfecciones estructurales e imperfecciones transaccionales. Las primeras imperfecciones están relacionadas con economías de escala, ventajas de conocimiento, cadenas de distribución, ventajas de crédito y diversificación de productos, mientras que las segundas surgen cuando no se

---

<sup>13</sup> En este caso el autor se basó en las aportaciones de North (1995), las cuales se discutirán con detalle en el segundo capítulo de este trabajo.

<sup>14</sup> Los clientes, proveedores, empleados, funcionarios de gobierno y otros directivos conforman lo que se conoce como *relational capital* o, en palabras de Dunning y Narula (2004) *relational assets* (R-assets), los cuales son transversales a las tres variables del Paradigma OLI.

dispone de información sobre el bien o servicio que está siendo comercializado o bien cuando ésta es muy costosa.

A su vez, las ventajas de localización (L) se pueden dividir en tres subcategorías: económica, social y política. La primera incluye las cantidades y las calidades de los productos, el tamaño del mercado, ventajas infraestructurales, activos tecnológicos e innovadores del país donde se invierte y los recursos que posee. La segunda se refiere a las ventajas sociales y culturales, como la actitud general hacia extranjeros, barreras lingüísticas y diferencias culturales, y el clima total hacia la libre empresa. La tercera subcategoría se refiere a ventajas políticas, es decir, a la estructura política en el país destino y de qué modo esto afecta los flujos de IED, ya que invertir dinero en un país política o económicamente inestable es un gran riesgo para el inversionista y hace que la inversión se haga menos atractiva.

Posteriormente, el autor añade a su teoría las ventajas de localización relacionadas con las *location bound institutions* (Dunning, 2006a) o instituciones del país receptor, donde se pueden dar instituciones que coadyuven a la creación, organización y utilización de los R, C y M de los inversores extranjeros. Por ende, en el paradigma ampliado las *location bound institutions* (Li) están determinadas por la calidad de la estructura de incentivos específica de un país y sus mecanismos de reforzamiento que afectan la IED; de modo que, cuanto más favorezcan las instituciones un área en particular, más EMN elegirán crear o aumentar el valor de sus ventajas O específicas en esa zona. Las ventajas Li por lo tanto, incluyen las políticas de promoción de IED, la pertenencia del país receptor a organismos internacionales y los acuerdos de libre comercio, entre otros.

En tercer lugar, las ventajas de internalización (I) o *internalization advantages* (Dunning, 1981), son la causa por la cual las firmas que poseen ventajas de O prefieren transferirlas a través de las fronteras nacionales por medio de mercados internos hacia un mercado extranjero en lugar de otorgar licencias o exportar.

Efectivamente, si se considera que a) entrar en el mercado externo a través de licencias o por medio de la exportación se asocia con gastos como ejecuciones de

contrato, gastos de mantenimiento de calidad, pago de impuestos de importación, permisos, cupos u otras normas o barreras proteccionistas; b) si un país extranjero ha establecido barreras al comercio, como cuotas de importación o tarifas de protección, hará que resulte más caro exportar o licenciar un producto a ese mercado particular; y c) los costes de transacción pueden ser especialmente altos en los mercados de tecnología porque existe una gran incertidumbre acerca del valor del conocimiento transferido y porque entre los agentes puede haber comportamientos oportunistas, se entiende que las EMN prefieran la internalización de mercados antes que cualquier otra opción.

En consecuencia, a la luz del análisis de los tres elementos del paradigma OLI, puede decirse que una firma que posee ventajas O y desea explotarlo en otros países podrá a) exportar, b) conceder licencias de producción o c) internalizar dichas ventajas adquiriendo o creando plantas productivas en otros mercados. Para que la firma prefiera la última opción también debe percibir ventajas L y ventajas I; sin embargo, el grado de incidencia de cada una de las tres variables en el desempeño de la EMN dependerá de la naturaleza de cada firma. El Cuadro 1.1 muestra las tres variables y su identificación a nivel país, industria y empresa.

Además, Dunning (1988) identificó tres tipos de producción internacional que a su vez son motivos por los cuales una firma está dispuesta a invertir en el extranjero:

1. *Market-seeking*: son inversiones que buscan aprovechar y explotar el mercado doméstico del país receptor y en el futuro incluso el mercado de los países vecinos. Por tanto, para este tipo de inversiones el tamaño y la tasa de crecimiento del mercado, la necesidad de tener presencia o de estar en contacto con clientes y proveedores, la necesidad de adaptar los productos y servicios a los gustos y requerimientos domésticos y las políticas públicas del país receptor, son aspectos muy importantes que deben ser considerados cuidadosamente al momento de invertir.
2. *Resource-seeking*: son inversiones que pueden encaminarse hacia la explotación de recursos naturales o mano de obra de baja cualificación y que

constituyen un atractivo para la localización de la IED, la cual generalmente se orienta hacia a la exportación y tiende a funcionar como un enclave en el país receptor.

3. *Efficiency-seeking*: son inversiones que buscan eficiencia a través su localización en países con una estructura económica y niveles de ingreso similares, racionalización de la producción, las economías de escala, la concentración de la producción y también la especialización del proceso de producción.

Más adelante, Dunning (1993) añade un cuarto motivo por el cual las EMN invierten fuera de sus fronteras nacionales y lo llama *strategic asset-seeking*, es decir, la adquisición de recursos estratégicos que acrecienten aún más sus posibilidades competitivas en el mercado internacional, como la adquisición una empresa posicionada a nivel mundial como estrategia para elevar a un estatus global el nivel de la firma compradora.

Sobre los tipos de producción internacional Dunning (1988) añade que cualquier teoría de producción internacional que busque una visión integradora a su vez debe hacer uso de dos teorías económicas muy relacionadas con la primera. Una de ellas es la teoría de la dotación de factores (del tipo Heckscher-Ohlin) ampliada para abarcar también productos intermedios y para admitir que algunos factores pueden moverse más allá de la fronteras nacionales.

La otra es la teoría de las imperfecciones de mercado, que no sólo es relevante para explicar la localización de actividades económicas en el extranjero, sino también para explicar la división del trabajo en las EMN. De acuerdo a la primera teoría, a mayor desigualdad en la distribución geográfica de los factores, existirá mayor producción internacional. De acuerdo a la segunda, cuanto mayores sean los costes de transacción y mayor la eficiencia de las EMN en la coordinación de recursos dispersos, será mayor la posibilidad que exista producción internacional.

Consecuentemente, tanto la dotación de factores como las imperfecciones del mercado dan lugar a la producción internacional, que a su vez está determinada por ventajas OLI. Esta relación está plasmada claramente en el Cuadro 1.2.

Cuadro 1.1  
Variables OLI de acuerdo al país, la industria y la firma<sup>15</sup>

Variables OLI	País o región	Industria o actividad	Firma
Propiedad	Dotación de factores, tamaño y características del mercado, política gubernamental sobre innovación protección de derechos de propiedad, competencia en el mercado, educación y capacitación, actitud hacia alianzas internacionales, cultura organizacional, calidad de las instituciones financieras y rol del gobierno en la creación de <i>national champions</i> .	Grado de intensidad tecnológica en productos y/o procesos, naturaleza de la innovación, grado de diferenciación de productos, economías de escala y de alcance.	Estructura de los recursos de la empresa, tamaño, volumen de producción, diversificación en procesos y mercados, grado de innovación y visión empresarial, economías de producción conjunta, actitud hacia el riesgo, estrategia de adquisición de activos y su uso.
Localización	Distancia física, psicológica e institucional entre países; aranceles, impuestos, cuotas, asistencia a inversores extranjeros, existencia y fomento de clusters, parques industriales, etc.	Origen y distribución de recursos inmóviles, costes de transporte, barreras arancelarias y no arancelarias específicas de la industria, tipo de la competencia entre las empresas, variables significativas como desgravación impositiva, costes de energía y comunicación.	Estrategia empresarial hacia la internacionalización, actitud hacia la centralización de funciones (I&D, publicidad y marketing), estructura geográfica de los activos y actitud hacia la diversificación del riesgo.
Internalización	Grado hasta el cual las políticas de gobierno permiten la internalización de actividades transfronterizas; política hacia las fusiones, diferencias en los costes de transacción de cada país, cumplimiento de contratos, incertidumbre del comprador, nivel tecnológico, educativo, de telecomunicaciones e institucional en el país receptor.	Posibilidad de realizar integración vertical y horizontal, posibilidad de estipular por contrato las ventajas de internalización, uso de ventajas de propiedad, complementariedad entre firmas locales y extranjeras, posibilidad de que exista especialización en producción y mano de obra.	Procesos de organización y control en la empresa, actitud hacia el crecimiento, la diversificación, la subcontratación y los acuerdos contractuales como franquicias o licencias; acuerdos de asistencia técnica, grado hasta el cual el control de procesos se puede estipular dentro de un acuerdo contractual.

Fuente: Dunning y Lundan (2008).

<sup>15</sup> Las economías de alcance mencionadas en el cuadro se refieren a las ventajas que se obtienen por compartir actividades entre dos o más cadenas de valor pertenecientes a unidades de negocio diferentes (Guisado, 2002). En otras palabras, son el ahorro de recursos obtenido al producir dos o más productos o servicios de forma conjunta.



Cuadro 1.2

Uso del paradigma Dotación de Factores/Imperfecciones del Mercado para explicar las tres formas principales de producción internacional

Tipos de producción internacional	Dotación de factores (que afectan la distribución geográfica de L)	Imperfecciones del mercado	
		Estructurales (afectan L y Oa)	Transaccionales (afectan Ot, L e I)
1. <i>Market seeking</i>	País emisor que genera Oa (dotaciones movibles de productos intermedios).	Restricciones en comercio de bienes: a) naturales (costes de transporte) b) artificiales (impuestos a la importación).	Costes de investigación y negociación. Protección contra la infracción de los derechos de propiedad.
	País receptor que tiene ventaja de factores no movibles que los Oa necesitan.	La firma, propietaria de Oa, tiene un acceso privilegiado a ciertos <i>inputs</i> .	Ahorro en compras a granel. Diversificación de riesgos. Protección contra la competencia.
2. <i>Resource seeking</i>	País emisor (igual que el anterior).	Igual que el anterior pero además acceso privilegiado al mercado.	Se eluden riesgos de ruptura de contratos e interrupción de suministros.
	País receptor que posee recursos naturales, humanos o tecnológicos.	Incentivos a la IED ofrecidos por el gobierno (también relevantes para 1 y 3). Estructura oligopólica del mercado.	Ahorro por integración vertical.
3. <i>Efficiency seeking</i>	Vertical: básicamente igual que 1 y 2.	Igual que arriba, pero con mayor influencia en la inversión por suministro que por consideraciones de mercado.	Igual que el 2. Economías de escala.
	Horizontal: normalmente la distribución de factores no es muy relevante, al igual que la producción internacional en países con similar dotación de recursos.	Se debe considerar la tendencia del gobierno a inducir imperfecciones en el mercado.	Reducción del riesgo a través de la diversificación de productos. Ahorro por integración vertical en actividades como: transporte, consultoría y servicios varios.

Fuente: Dunning (1988).

En síntesis, puede decirse que el paradigma ecléctico de Dunning, al considerar las ventajas OLI, proporciona una base para el análisis cualitativo y la determinación del tipo de IED predominante que realiza una EMN (tipo *resource-seeking*, *market-seeking*, etc.) o incluso un país.

## D. CONCLUSIONES

El rasgo común que caracteriza a las teorías analizadas en este capítulo es que todas ellas giran en torno a la firma y su conducta en un contexto caracterizado por las imperfecciones del mercado.

En el caso de Hymer, el poder es crucial en su análisis (Buckley, 2006). El poder de los monopolios y oligopolios, de la información y la estructura interna de la firma así como su poder de negociación, especialmente frente a países en desarrollo. Además del poder de la firma, otro aspecto de interés para el autor es el desequilibrio en el mercado mundial producido por la hegemonía de algunas firmas de gran tamaño que limitan la competencia.

Sin embargo, Hymer no profundizó en la internalización como vía para evitar los fallos del mercado. A pesar de que en su tesis menciona una sola vez que “la firma es un mecanismo práctico que substituye el mercado”, concluyendo que “la firma internaliza o substituye al mercado” (Hymer, 1976: 48), lo cierto es que, a continuación esgrime como argumento que si la firma prefiere controlar sus propias operaciones es porque de ese modo puede maximizar ganancias. Dicho de otro modo, Hymer no ahondó en la eficiencia derivada del gobierno común de diversas empresas ni en la capacidad de la firma de crear un valor añadido gracias a la generación de ventajas de propiedad. Por tanto, en su explicación sobre la IED utiliza razones de beneficios no de eficiencia, como ocurre con los teóricos de la internalización<sup>16</sup>.

En este sentido, es correcto afirmar que su teoría de las operaciones internacionales acentúa las imperfecciones estructurales de mercado como motivos de la IED y presta menor atención a lo que Dunning (1988) llama imperfecciones cognitivas o transaccionales.

---

<sup>16</sup> Dunning parece concordar con esta idea al expresar que Hymer “parecía considerar la internalización más como un medio para proteger o mejorar el poder monopolístico de las empresas multinacionales que como una modalidad para superar las imperfecciones del mercado.” (Dunning, 2006b:118). Por su parte, Teece (1985) identifica en el trabajo de Hymer (1976) el control del mercado y la obtención de beneficios como explicaciones de la IED.

En otros trabajos (Hymer, 1970, 1972) hace uso de la teoría de Vernon (1966) para describir la forma en la que las EMN esparcían sus productos por todo el mundo, desde EE.UU. y Europa hasta los países subdesarrollados propiciando un efecto demostración a nivel mundial.

Vernon, por su parte, se aleja de las explicaciones basadas en el control o en los costes de transacción para explicar la IED. Este autor aporta un modelo de internacionalización secuencial a través de las etapas del ciclo del producto, en el cual las firmas comienzan exportando y luego, cuando el producto ha sido suficientemente probado y se detecta una demanda en países extranjeros, se introduce vía exportaciones.

Tan pronto como en el mercado doméstico el producto comienza a madurar, la producción se deslocaliza, primero en países desarrollados y posteriormente en países en desarrollo. En el primer caso se trataría de *market-seeking* y en el segundo además, de *efficiency-seeking*, dado no sólo la estandarización del producto sino también los bajos costes que genera la producción en países en desarrollo.

De este modo, Vernon explica la internacionalización de las firmas a través de la creación de ventajas de propiedad por medio de la inversión en I&D, que les confiere a las firmas cierto poder monopólico durante el tiempo en que poseen un producto suficientemente diferenciado de los demás y cuya producción localizan fuera del mercado doméstico cuando otras empresas son capaces de vender productos muy parecidos.

Igualmente, Vernon abraza la idea planteada por Knickerbocker (1973) sobre la conducta imitativa en los oligopolios (Rangan, 2000). No obstante, aunque esta idea puede ser una explicación parcial de la IED al esgrimir el argumento de que las inversiones en ultramar se realizan como modo de defensa, lo cierto es que no explica las razones por las que una firma elige invertir en primer lugar.

La teoría de Vernon, por tanto, no se ocupa de las razones ulteriores que dan origen a la IED, sino más bien se centra en el proceso de creación de ventajas de propiedad, el

reconocimiento de que dichas ventajas pueden ser usadas en localizaciones distintas del país de origen y la búsqueda de mercados por parte de las EMN.

Por su parte, Caves como estudioso de la IED se basa en las ideas de Hymer (la IED ocurre en mercados con estructuras oligopólicas) y Vernon (la creación de productos diferenciados gracias a la inversión en I&D) para argumentar que, en términos de la teoría de la organización industrial, el oligopolio con diferenciación de los productos es característico de las firmas con inversiones horizontales en el extranjero; mientras que el oligopolio con productos no necesariamente diferenciados, es típico de las industrias que realizan inversiones verticales para la extracción de materias primas u otro insumo que luego utilizarán en su producción doméstica.

Al mismo tiempo, tanto las inversiones horizontales como las verticales son proclives a un comportamiento de mercado de interdependencia mutua o conducta imitativa, lo que constituye la esencia del oligopolio según Caves (1971).

De acuerdo a lo expuesto hasta ahora las teorías de Hymer y Vernon constituyen un referente básico en la literatura sobre la IED al que es necesario añadir la teoría de la internalización de Buckley y Casson y MacManus. Los tres autores coinciden en que, dada la existencia de costes de transacción positivos, las firmas eligen coordinar todas sus funciones por sí mismas en lugar de hacerlo a través del mercado.

A pesar de que MacManus utilizó las ideas de Coase para explicar la IED, fueron Buckley y Casson quienes brindaron una explicación más elaborada sobre la hegemonía de la IED con respecto a otras formas de penetración de mercados extranjeros. En efecto, para ellos la asunto clave no era el poder monopolístico de las EMN, sino por qué si las estadísticas revelaban que tenían el monopolio de la innovación, no se limitaban a especializarse en actividades de I&D, otorgando licencias de los productos y tecnologías desarrollados. Al reconocer que las imperfecciones del mercado desalentaban el desarrollo tecnológico, mientras que la internalización lo impulsaba, encontraron el nexo entre la innovación y la producción internacional.

Por ende, los hallazgos de estos autores permitieron explicar por qué las firmas internalizan los mercados de productos intermedios que poseen o desean poseer en lugar de elegir cualquier otra forma de organización.

Hasta este momento las teorías estudiadas tienen un elemento común: todas se esfuerzan por entender la naturaleza de la firma y su conducta, prestando menos atención al aspecto espacial. No obstante, para que las inversiones en ultramar ocurran es necesario que exista una localización geográfica adecuada. Es decir, no sólo las ventajas competitivas y las ventajas de internalización de mercados inciden en la IED, también lo hacen las condiciones de mercado de los posibles destinos de la inversión o ventajas L del paradigma OLI.

En este aspecto conviene señalar que a diferencia de las ventajas de propiedad (O) y de internalización (I), que son específicas de la firma, las ventajas de localización son exógenas y por tanto sus determinantes se estudian a partir de las características de las posibles localizaciones. Dicho de otra forma, por lo regular la teoría económica estudia la localización analizando el país de destino nunca el país de origen de las inversiones.

Por tanto, de forma general puede decirse que en el paradigma OLI coexisten dos factores endógenos de la firma: las ventajas de propiedad y de internalización y uno exógeno relacionado con las ventajas que posee el lugar en donde se localizarán las inversiones.

Esta es sin duda una de las grandes aportaciones de Dunning: integrar en una sola teoría no sólo los aspectos relevantes de la organización industrial y la teoría de los costes de transacción para el estudio de la IED, sino también las características de la localización en donde la EMN busca desarrollar su actividad. De este modo el paradigma ecléctico se ha convertido en una de las herramientas más utilizadas en la literatura económica para el análisis de la IED y por ello es que se incluye en este trabajo.

Al mismo tiempo, es conveniente señalar que tanto Dunning como Vernon hacen referencia a la localización de empresas en el extranjero centrándose en los factores de atracción más que en los de expulsión. En otras palabras, su análisis se enfoca en las ventajas del país de destino (especialmente en las políticas de atracción de la IED), pero presta poca o ninguna atención a las políticas del país de origen que impulsan la salida de empresas.

La ausencia del análisis de los factores de expulsión de las teorías examinadas en este capítulo es un importante obstáculo para la comprensión cabal de los determinantes de la IED china, sobre todo considerando que las teorías aquí estudiadas son parte de aquellas generalmente aceptadas para el estudio de la IED y puede decirse que forman parte de la corriente dominante.

Sin embargo, existen otras teorías que presentan respuestas alternativas a los determinantes de la inversión extranjera directa por lo que resultan de sumo interés para el objetivo de esta investigación. Dichas teorías se discutirán en el siguiente capítulo.

## **CAPÍTULO 2**

### **APORTACIONES TEÓRICAS DESDE UN ENFOQUE INSTITUCIONAL COMO EXPLICACIONES COMPLEMENTARIAS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA**

En el capítulo anterior se expusieron las principales aportaciones de algunos de los autores más representativos en el estudio de la IED, las cuales son una parte primordial del conjunto de teorías generalmente aceptadas para tratar de explicar la IED. Incluso podría decirse que ese conjunto de teorías, especialmente la teoría de la internalización y el paradigma OLI son dos de las teorías (no relacionadas con el comercio exterior) más sobresalientes de la corriente económica dominante como explicación de la IED.

No obstante, la entrada de las empresas japonesas en un primer momento y más recientemente de las empresas chinas en el escenario internacional, ha desvelado la necesidad de ampliar la teoría económica para dar cabida a otras posibles razones que motiven la expansión de la IED en el mundo, tarea que han acometido varios autores a través del prisma institucional como explicación alternativa a los enfoques antes mencionados.

Una frase repetida incesantemente tanto por la corriente institucionalista americana como por los teóricos de la Nueva Economía Institucional (NIE por sus siglas en inglés) es que “las instituciones importan”. Sus aportaciones invariablemente subrayan que tanto en la vida económica, como social y política las instituciones están presentes y representan un papel que el análisis de la corriente económica dominante no incluye en sus teorías.

La necesidad de incorporar el estudio de las instituciones a la teoría económica ha sido reconocida por diversos economistas desde hace varios años. Ya en la década de los 70 el enfoque de la NIE comenzaba su gestación con la publicación del libro *Institutional Change and American Economic Growth: A First Step Towards a Theory of Institutional*

*Change* escrito por Lance Davis y Douglass North en 1971, aunque fue Williamson quien años más tarde acuñó el término *New Institutional Economics* (Williamson, 1975).

Reconociendo la importancia de las instituciones en el desempeño económico de los países un documento del Banco Mundial (BM) publicado en 1997 (*The Long March: A Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade*), advertía que aunque el restablecimiento del crecimiento económico en los países del área estaba relacionado con la aplicación de las recomendaciones del Conceso de Washington, lo cierto era que no se habían resuelto los problemas de distribución de la riqueza y que los altos niveles de pobreza y desempleo persistían. El documento concluía que además de las medidas tomadas era necesaria una considerable reforma institucional si se deseaba combatir la creciente desigualdad en esos países.

De la misma forma, las numerosas dificultades observadas en el proceso de transición al capitalismo de los antiguos países socialistas pusieron de manifiesto que las instituciones prevalecientes no encajaban con el nuevo rumbo que se pretendía dar a la economía y que mientras las viejas instituciones imperaran las soluciones propuestas para esos países difícilmente tendrían éxito. Por tanto no es casualidad que el título del Informe sobre Desarrollo Mundial de 2002 emitido por el Banco Mundial fuera “Instituciones para los Mercados” ni que sus aseveraciones estuvieran basadas ampliamente en los trabajos de Williamson, North y otros autores identificados con la NIE.

En consecuencia, dada la necesidad de contar con un horizonte teórico más allá del que proporcionan las teorías generalmente aceptadas sobre IED, el objetivo de este capítulo es exponer las principales alegaciones de los autores de la corriente institucional, especialmente de aquellos que buscan en las instituciones una explicación alternativa de la IED.

Para ello, en primer lugar se expondrán de forma general las ideas fundamentales del institucionalismo americano, haciendo una breve referencia a la escuela historicista de la cual la corriente institucionalista toma algunas ideas; en segundo lugar, se analizarán



las bases del nuevo institucionalismo económico y en tercer lugar, se examinarán las aportaciones teóricas recientes sobre la relación existente entre la IED y las instituciones de gobierno.

En este trabajo se analizarán únicamente las instituciones exógenas<sup>17</sup> de carácter formal<sup>18</sup>, a menos que se indique lo contrario. Del mismo modo, al hablar de instituciones públicas algunos autores se refieren al gobierno mientras otros hacen referencia al Estado. En esta investigación se respetarán dichos términos cuando se haga referencia directa a sus trabajos, pero en el resto del análisis, especialmente a partir del capítulo 5, se utilizará el término gobierno cuando se mencionen las instituciones emanadas del Estado o cuando se aluda al ejercicio del poder y la conducción política del Estado.

## A. EL INSTITUCIONALISMO ECONÓMICO: ORÍGENES

El institucionalismo americano (conocido también como institucionalismo económico) desarrolló sus bases a partir de factores históricos, sociales e institucionales, destacando la importancia de los hábitos y el pensamiento de los grupos sociales al analizar la economía.

De acuerdo a Beltrán (1961) y Ekelund y Hébert (1991), el institucionalismo americano recibió una influencia directa de la escuela histórica al defender la idea de que el estudio de la economía debía basarse en las circunstancias particulares de los pueblos, su historia y su grado de desarrollo histórico y social.

El historicismo es una escuela de pensamiento surgida en el siglo XIX con dos vertientes principales: una anterior, en Alemania y otra, posterior, en Gran Bretaña. En

---

<sup>17</sup> Como instituciones exógenas se entenderán aquellas generadas fuera de la firma, en contraposición a las instituciones internas derivadas de la estructura organizacional que surge cuando una empresa decide coordinar sus recursos por medio de mercados internos, tal como lo enuncian Coase (1937) y Williamson (1989).

<sup>18</sup> Como instituciones formales se entenderán las leyes, reglamentos, constituciones, contratos y todas aquellas restricciones escritas, mientras que se considerarán instituciones informales los códigos de conducta y reglas no escritas pero entendidas y asumidas por la sociedad, que no han sido diseñadas conscientemente como las formales pero que se mantienen de igual forma (North, 1995).

palabras de Beltrán (1961), la escuela histórica fue la primera que objetó los postulados clásicos y tuvo influencia en otros economistas, ya que, aunque anteriormente algunos autores hicieron lo propio (Sismondi, List y Owen, entre otros) no consiguieron formar un grupo bastante amplio e importante como para extenderse a otros países y permear en el pensamiento histórico de la época<sup>19</sup>.

Así, la escuela histórica reflejó su posición crítica al afirmar que el análisis del medio político, social e histórico debía tenerse en cuenta al estudiar la economía y que la realidad económica debía estudiarse considerando el pasado.

También criticaban el método clásico de utilización de supuestos y simplificación hipotética de la realidad para formular leyes universales que no describían el mundo real. Asimismo, objetaban el individualismo clásico y el estudio de los hechos económicos desde una perspectiva general, abarcando a toda la humanidad y no de forma particular, como podría ser el estudio de una nación.

Sin embargo, a pesar de que apoyaron la investigación de los hechos, no reunieron suficientes datos cuantitativos para verificar sus supuestos. Tampoco pudieron establecer las causas y efectos de los hechos económicos a través del estudio de la historia; en consecuencia, fracasaron en su intento de construir una teoría económica a partir de la investigación histórica (Beltrán, 1961; Ekelund y Hébert, 1991).

No obstante, su postura crítica permeó en la American Economic Association que vio nacer el institucionalismo americano en un contexto de rechazo a los privilegios de la sociedad aristocrática, de pugna por la igualdad y de un gran crecimiento económico y empresarial, así como de avance tecnológico e industrial sin precedentes.

Para enfrentar a una corriente económica que pretendía establecer leyes universales para predecir la conducta de los agentes económicos y aceptaba la idea de la mano invisible que guía al mercado, la incipiente escuela institucional americana tomó algunos argumentos historicistas. Por ello, los teóricos de esta corriente afirmaban que

---

<sup>19</sup> Incluso el marxismo como corriente crítica, es posterior a la escuela histórica (Beltrán, 1961).

la economía estaba influida tanto por los eventos históricos, como por las instituciones y por los grupos sociales.

Además, rechazaban el individualismo, la racionalidad, el mecanicismo y universalidad de las leyes económicas y daban la bienvenida al pragmatismo, la racionalidad limitada, la evolución, el aprendizaje, así como el estudio interdisciplinario de la economía, aportando un marco teórico para la integración de las dimensiones económicas y sociales de la conducta humana.

De esta forma, la corriente institucionalista mantiene cinco perspectivas básicas de pensamiento: evolucionista, institucional, tecnológica, de economía política y democrática (Adams y Scaperlanda, 1996).

La idea que da vida a la perspectiva evolucionista (que es un rasgo distintivo de la corriente institucional) es que la condición normal de la actividad humana es la transformación, no el equilibrio, debido a que el tiempo es irreversible. En otras palabras, el conjunto de interacciones y cambios no puede hacer que la actividad humana retorne a un estado original de equilibrio, lo que da lugar a una concepción dinámica de la economía.

La perspectiva institucional subraya la interacción entre los individuos y las acciones del grupo. Es decir, la toma de decisiones individuales no debe ser analizada de forma aislada sino entenderse dentro un contexto económico y social.

La perspectiva tecnológica argumenta que los avances en la sociedad emergen a partir de avances en la tecnología; a su vez, la tecnología emerge de la predisposición humana a explorar, experimentar y crear, sobre todo si existen instituciones sociales que alientan esta conducta. De esta manera, el cambio tecnológico y el cambio social se determinan mutuamente.

Estudiar los sistemas económicos a partir de su propia historia es de especial relevancia para la corriente institucional. Por tanto, la perspectiva basada en la economía política asume que las relaciones económicas deben ser analizadas en los contextos históricos, sociales y económicos de las propias naciones para

comprenderlos mejor en lugar de crear conceptos abstractos de relaciones económicas idealizadas.

Finalmente, la importancia del papel que tiene la vigilancia del gobierno en los procesos de mercado y en los agentes económicos para corregir los fallos de mercados es la base de la perspectiva democrática.

Las aportaciones teóricas más destacadas dentro de esta corriente corresponden sin duda a Veblen, Commons y Mitchell, considerándose al primero como padre del institucionalismo americano.

Los escritos de Veblen (1899) ponen en relieve la importancia de las instituciones en la economía, el papel de la tecnología en el cambio institucional y el predominio de instituciones pecuniarias en la sociedad norteamericana. Admite que las instituciones existentes en ese momento no aseguraban el bienestar social y muestra una tendencia hacia las distinciones dicotómicas por lo que divide a la sociedad en una clase ociosa y una clase trabajadora; la primera hace negocios y la segunda produce bienes; los primeros ocupan puestos honorables y buscan la prosperidad, mientras que los segundos se ocupan de los trabajos industriales y buscan la eficiencia.<sup>20</sup>

Veblen, al igual que Mitchell, subraya el contraste entre los aspectos pecuniarios y tecnológicos de la economía. Estos dos aspectos dan origen a instituciones ceremoniales e instituciones tecnológicas. Además, afirma que la tecnología es el verdadero motor de la economía moderna y, aunque no niega la importancia del mercado, asevera que el alcance del intercambio en los mercados está dado por el alcance de la tecnología. En esta aseveración subyace un análisis antropológico (también aplicado por Mitchell y Commons) de acuerdo al cual cada cultura incluye una economía, por más simple que ésta sea, y cada economía tiene una base tecnológica que le permite a una cultura determinada proveerse de cierto tipo de alimentos para seguir subsistiendo. Por tanto, las culturas se transforman (y por ende

---

<sup>20</sup> Mitchell (1923) expresa esta dicotomía como el conflicto entre producir mercancías y producir dinero o entre el interés común de fijar niveles altos y estables de producción y el interés individual de ganar dinero.

la economía) a medida que introducen nuevas técnicas y herramientas para proveerse de alimentos (Ayres, 1963; Kuznets, 1963, Veblen, 1899).

La transformación de la sociedad trae como consecuencia la transformación de las instituciones. De acuerdo a Veblen las instituciones son “hábitos de pensamiento comunes con respecto a relaciones y funciones particulares del individuo y de las comunidades”, los cuales cambian y se desarrollan con el tiempo; de este modo “el desarrollo de las instituciones es el desarrollo de la sociedad” (Veblen, 1899:199).

Mitchell por su parte, argumenta que “institución” es simplemente un término para definir algo mucho más importante: hábitos sociales altamente estandarizados que han moldeado la conducta humana a través de la historia y subyacen en sus diversos modos de vida. Además, afirma que lo que en realidad estudian los economistas es la conducta generalizada de la sociedad. Esto es, las instituciones que estandarizan la conducta de la gente dan pie a generalizaciones económicas válidas (Kuznets, 1963).

Tanto Veblen como Mitchell consideran que las instituciones mutan con el tiempo existiendo la posibilidad de que diferentes patrones de comportamiento coexistan en tiempo y espacio. Esto es, las instituciones cambian en respuesta a diversos estímulos pero no todos los individuos del grupo se adaptan al mismo tiempo a los cambios. Si algún subgrupo se ve especialmente favorecido por las condiciones anteriores, entonces ese grupo dilatará lo más que pueda su adaptación al cambio; de esta manera, es posible que instituciones pasadas y presentes existan en el mismo plano temporal. A lo anterior hay que añadir que frecuentemente las instituciones no se adaptan del todo a los requisitos del presente, esto se debe a que son producto de instituciones anteriores y conservan resabios del pasado (Kuznets, 1963; Veblen, 1899).

Por su parte, Commons concibe a las instituciones como resultado de la acción colectiva, que emerge del conflicto de intereses entre los miembros de una sociedad por la defensa de sus derechos de propiedad, los cuales pueden ser tangibles o intangibles. Si bien el autor reconoce que los grupos organizados para defender los derechos de propiedad (asociaciones de comercio, organizaciones laborales o

gobiernos) son parte de la acción colectiva, las leyes y los usos y costumbres también forman parte de ella. Por tanto, cuando dos individuos realizan una transacción, ésta se da en un marco determinado y estructurado por la acción colectiva (Chamberlain, 1963).

Además, cuando los individuos interaccionan negociando, firmando acuerdos, modificando términos de contratos, etc. van dando forma a la acción colectiva que rige a la sociedad. Por ello, aunque la acción colectiva fija límites a la conducta de los individuos, éstos a su vez tienen el poder de modificarla a través de sus acciones cotidianas (Albery, 1955).

Es interesante observar que más allá del control que la acción colectiva pueda ejercer sobre las acciones individuales, el autor hace hincapié en el control que se puede ejercer sobre las acciones de ciertos grupos de individuos. Es decir, dentro de una jerarquía los individuos que ostentan el poder pueden controlar las acciones de otros, pero a su vez, están libres del cumplimiento de ciertas reglas, como sucede en las organizaciones, que otorgan a quienes las gestionan una mayor libertad de acción que la que tendrían de estar en otra posición. De esta forma, la acción colectiva da lugar a usos y costumbres (leyes) que liberan a la acción individual “de la coerción, la intimidación, la discriminación o la competencia desleal de otros individuos” (Commons, 1931:651), pero al mismo tiempo, la acción colectiva da lugar a “la liberación y expansión de la acción individual” (Commons, 1931:648), refiriéndose a esos grupos de poder.

Además, asevera que la economía institucional está íntimamente relacionada con el poder y las leyes. Por ejemplo, considera que la elección de líderes, la creación y el apuntalamiento de las normas involucran uso de poder. Al mismo tiempo, el Estado ostenta un rol central en el establecimiento de un régimen legal que norma la conducta y el desempeño económico de los agentes. De esta manera, las normas impuestas por el Estado definen las oportunidades de los agentes, sus derechos y las condiciones en el intercambio de propiedades, determinando su capacidad de negociación, los beneficios resultantes y su derecho a mandar sobre bienes y personas.

Sin embargo, no es sólo el gobierno el que se beneficia de la “liberación de la acción individual” por vía del poder que le permite mandar sobre otros; también existen diversos grupos y organizaciones que crean y fortalecen sus propias reglas (liberando su propia “acción individual”), generándose una especie de “jerarquías de gobiernos”. Por ejemplo, una firma no sólo tiene una función productiva sino un sistema de gobierno, el cual le confiere a los directivos poder sobre los trabajadores; al mismo tiempo, también los accionistas tienen poder para remover a los directivos y establecer la normativa laboral. En este caso es claro que tanto los directivos como los accionistas se liberan del cumplimiento de ciertas reglas al poder controlar a otros.

Además del concepto de la acción colectiva como marco para la defensa de los derechos de propiedad, Commons desarrolla la idea de la transacción como unidad mínima de la economía institucional. Más allá del simple intercambio de bienes, define las transacciones como “los medios (en virtud de las leyes y la costumbre) por los cuales es posible adquirir y enajenar las mercancías o poseer el control legal del trabajo y la gerencia de actividades de producción y distribución de bienes y servicios” (Commons, 1931:656).

Asimismo, identifica tres tipos de transacciones: de negociación, de racionamiento y de gestión. En el primer caso existe un intercambio de propiedades y derechos de propiedad por acuerdo voluntario. Este tipo de transacciones se dan entre agentes con un estatus legal semejante a través del mercado y los términos en que se ha pactado el acuerdo se ven reflejados en el precio. Las transacciones de negociación son un principio básico de la economía capitalista.

En el segundo caso impera un poder superior (generalmente colectivo) que fija los términos de la transacción que se realizará (generalmente a individuos). Por ejemplo, el establecimiento de impuestos o la fijación del presupuesto corporativo por parte de la junta directiva. La intención de este tipo de transacciones es racionar los recursos o el poder de compra. En el tercer caso, un individuo de estatus superior (jefe) da órdenes a uno de estatus inferior (empleado) con la finalidad de obtener eficiencia.

De acuerdo a Commons, el dominio de uno u otro tipo de transacciones influye en la contextura social. Desde este enfoque, el crecimiento de las corporaciones estadounidenses, por ejemplo, sería atribuible al dominio de las transacciones de racionamiento y gestión (Commons, 1931; Kaufman, 2007).

En contraposición a la idea webliana de selección natural de instituciones como parte de la evolución de la estructura social, Commons sostiene que el hombre puede realizar su propia selección de acuerdo a sus necesidades y objetivos. Es decir, elige según su voluntad, por lo cual es una selección artificial.

Igualmente, considera a la economía como un mecanismo funcionando a través de transacciones diversas, la mayoría de las cuales trabajan correctamente (transacciones rutinarias) pero unas cuantas no (factores limitantes que impiden alcanzar los objetivos). Esto ocurre tanto a nivel de la firma como al de toda la sociedad en su conjunto. En el primer caso, los directivos se enfocarán en los factores que les impiden alcanzar sus objetivos, para modificarlos; en el caso de la sociedad, el gobierno se encargará de esa tarea (Chamberlain, 1963).

Además, afirma que en el capitalismo moderno las relaciones más importantes son aquellas relativas a los derechos de propiedad, por tanto la propiedad se convierte en un aspecto fundamental de la economía institucional.

De esta forma, amplía la teoría ortodoxa del intercambio ya que mientras el intercambio de derechos propiedad en la economía neoclásica ocurre a través de los mercados y es coordinado por el precio; para Commons el intercambio en la economía institucional ocurre principalmente por medio de dos instituciones: los mercados y las organizaciones jerárquicas, y es coordinado por dos mecanismos: el precio y el mando (Kaufman, 2007).

A partir de los argumentos expuestos es posible concluir que el institucionalismo americano propone estudiar la economía a partir de la conducta económica y social de los agentes y a través de las instituciones entendidas no sólo como la tela de fondo donde se dan los intercambios sino también como factores determinantes de los



mismos. Instituciones que marcan el contexto en el cual se dan las transacciones representadas por el intercambio de los derechos de propiedad y cuyo garante es el Estado que vigila el cumplimiento de las normas, el buen funcionamiento del mercado e interviene para corregir posibles fallos.

En palabras de Albery “se trata de intervencionistas. Quieren estudiar el estado actual de las cosas, averiguar los defectos y buscar los medios prácticos para eliminarlos. No se contentan con la construcción de modelos teóricos y construcciones abstractas. Buscan y sugieren soluciones para el bienestar general” (Albery, 1955: 140).

## B. LA NUEVA ECONOMÍA INSTITUCIONAL

La NIE es una corriente de pensamiento que busca analizar la realidad económica de forma interdisciplinaria y cuya principal preocupación es precisar los determinantes de las instituciones formales e informales que condicionan el comportamiento social, económico y político, así como su impacto en los resultados económicos. Dentro de su análisis destaca el impacto que los derechos de propiedad y los costes de transacción tienen en la capacidad de los individuos y las sociedades para obtener beneficios de las actividades económicas y mejorar el bienestar social.

A pesar de coincidir con los institucionalistas americanos sobre la importancia de las instituciones, la principal diferencia entre éstos y los nuevos institucionalistas es que los segundos afirman que es posible analizar a las instituciones a través de las herramientas de la teoría económica prevaleciente (Matthews, 1986; citado por Williamson, 2000).

North (1993) explica claramente que a diferencia del pasado, cuando se pretendía reemplazar la teoría neoclásica, en el presente lo que la NIE intenta es incorporar la teoría de las instituciones a la teoría económica para modificarla y ampliarla de tal forma que abarque una gama de temas más allá de su horizonte actual. De esta forma la NIE comienza con la modificación de presunción de la racionalidad del individuo, ya que cada individuo posee un modelo mental único para interpretar el mundo y tomar

decisiones; modelo que está restringido por numerosos factores, por lo que la racionalidad del individuo es limitada.

Además, no sólo es la racionalidad limitada lo que impide alcanzar los máximos beneficios económicos sino también la existencia de costes de transacción generados por los intercambios en el mercado. De acuerdo a la teoría neoclásica la eficiencia del mercado resulta, entre otras cosas, de los costes de transacción cero, pero como en realidad estos costes son positivos<sup>21</sup> entonces se hacen necesarias las instituciones (entre ellos los derechos de propiedad) para tratar de minimizarlos. En consecuencia la NIE no sólo toma en cuenta el concepto de coste de producción neoclásico sino que incorpora los costes de transacción de la teoría coasiana y los hace parte central de su análisis<sup>22</sup>.

De esta forma, el enfoque de la NIE propuesto por North (1993) encaja en la teoría neoclásica porque la concibe como una teoría en la que las elecciones están sujetas a limitaciones, la teoría del precio es una parte primordial en el análisis institucional y los cambios en los precios relativos son un factor muy significativo que induce el cambio en las instituciones.

Por tanto, la NIE modifica la teoría neoclásica cambiando el postulado de racionalidad por racionalidad limitada, añadiendo a las instituciones como un factor limitante dentro de la economía y analizando el papel de los costes de transacción y la relación entre las instituciones y los costes de producción, subrayado la importancia de las instituciones informales y la redes sociales, así como la relación entre ambas (North, 1993; Rutherford, 2001).

Una de las preocupaciones principales de esta corriente son los factores que inducen la sustitución de las transacciones de mercado por las transacciones internas de una

---

<sup>21</sup> De hecho, de acuerdo a Coase los costes de transacción surgen porque la utilización del mecanismo de precios no es gratuito (Medema, 1995). Es decir, encontrar socios comerciales, negociar contratos y supervisar el desempeño genera costes que son distintos de los costes de producción considerados por la teoría de precios y concebidos tradicionalmente como relacionados con las actividades de transformación.

<sup>22</sup> De esta manera la NIE no sólo considera los costes de producción de la teoría neoclásica sino que añade los costes de transacción para obtener los costes totales.

organización y las relaciones jerárquicas que se derivan de estos cambios. Es decir, las circunstancias bajo las cuales es costoso redactar y hacer valer contratos entre los agentes económicos y en su lugar se opta por los procesos administrativos (Williamson, 1975).

Coase (1937) y Williamson (1975) coinciden en que el mercado y la empresa son instrumentos alternativos de organización de las transacciones económicas, siendo la empresa quien determina qué actividades organizar jerárquicamente y cuáles realizar a través del mercado. Como se planteó en el Capítulo 1 de este trabajo, esta decisión está sujeta a los costes implicados en cada una de las alternativas.

El enfoque de mercados y jerarquías propuesto por Williamson destaca que la racionalidad limitada y el oportunismo (que identifica como factores humanos) así como la incertidumbre del mercado y el intercambio con pocos agentes (factores ambientales) generan fallos que hacen que los precios sean una guía insuficiente para la toma de decisiones eficiente. Es decir, los precios no bastan para transmitir la información necesaria para la eficiente distribución de bienes y servicios en una economía con fallos de mercado.

De la relación entre factores humanos y factores ambientales sobresalen dos circunstancias particulares: la primera tiene que ver con la relación entre la racionalidad limitada y la incertidumbre y la segunda con la relación entre el oportunismo y el intercambio con pocos agentes.

Dado que la capacidad de los individuos para recibir, almacenar, recuperar y procesar la información sin errores es limitada, resulta muy costoso identificar sucesos fortuitos para especificarlos por medio de un contrato. Así que “la organización interna economiza los atributos de racionalidad limitada de quienes toman las decisiones en circunstancias en que los precios no son “estadísticas suficientes” y la incertidumbre es importante” (Williamson, 1975: 25).

La relación oportunismo/intercambio con pocos agentes también genera la necesidad de una estructura jerárquica en las transacciones. En una situación normal de

competencia existen muchos agentes con los cuales realizar intercambios. Esta situación se modifica cuando se firma un contrato a largo plazo con algunos de ellos porque el número de participantes se reduce.

Cuando existe intercambio con muchos agentes la tendencia a mostrar un comportamiento oportunista es ineficaz porque aunque algunos agentes se muestren oportunistas, las partes opositoras generalmente proponen contratos alternativos en donde se satisfacen los términos competitivos, lo que desalienta las intenciones oportunistas de los primeros.

Por el contrario, la existencia de pocos agentes motivará el interés de cada parte por buscar los términos más favorables incluso a costa de un comportamiento oportunista, esto es, una revelación escogida o distorsionada de la información o bien promesas falsas sobre comportamientos futuros.

En este caso, dado que es muy difícil saber si se oculta información antes de firmar un contrato y predecir si la conducta posterior a la firma será la acordada, se hace necesaria una organización jerárquica de modo que sea posible en primer lugar, anticipar contingencias, definir claramente los términos del contrato, supervisar la contratación inicial y, en segundo lugar, vigilar y asegurar su cumplimiento<sup>23</sup> (Williamson, 1975).

Williamson adopta varios de los argumentos propuestos por Commons (1931) para su propia teoría. Por ejemplo, las transacciones de gestión (entre un jefe y los subordinados) que Williamson llama jerarquías; la idea de que existen dos instituciones principales como medios alternativos de intercambio, los mercados y las jerarquías, los cuales a su vez son coordinados por dos mecanismos, el de precios y el de mando; el concepto de transacción como la unidad mínima de investigación económica y la afirmación de que son las transacciones las que mayormente determinan la eficacia del intercambio por un medio (el mercado) en comparación con el otro (las jerarquías).

---

<sup>23</sup> Los primeros se consideran costes ex-ante y los segundos ex-post (Williamson, 1989:30).

Además de las transacciones y los costes de transacción, otro aspecto clave en la literatura de la NIE son los derechos de propiedad, cuyo análisis es primordial para entender la estructura del intercambio en las sociedades modernas.

Entre las diversas instituciones existentes los derechos de propiedad destacan como “un instrumento de la sociedad cuya importancia reside en que ayudan a un individuo a generar expectativas que puede sostener razonablemente en sus transacciones con otros. Estas expectativas se expresan a través de las leyes y los usos y costumbres de una sociedad” (Demsetz, 1967:347). En otras palabras, quien posee los derechos de propiedad tiene la aprobación del resto para actuar de un modo particular y espera que mientras no ejecute acciones prohibidas nadie interfiera con las mismas.

Los derechos de propiedad están íntimamente relacionados con los costes de transacción ya que una función básica de los primeros es la de promover incentivos para alcanzar una mayor internalización de los costes y beneficios generados por las relaciones sociales y los intercambios.

Para entender mejor esta función es necesario subrayar que el surgimiento de los derechos de propiedad se asocia al advenimiento de nuevos resultados perjudiciales o beneficiosos que se producen a partir de los cambios en el conocimiento y en la forma de hacer las cosas. Esto es, las nuevas tecnologías generan tanto beneficios como daños, lo que da lugar a la aparición de los derechos de propiedad para permitir a los individuos ajustarse a esas nuevas posibilidades de coste-beneficio.

De esta forma, la emergencia de nuevos derechos de propiedad evidencia cambios en los valores económicos ligados al desarrollo de nuevas tecnologías y a la apertura de nuevos mercados para los cuales los antiguos derechos de propiedad no están suficientemente preparados (Demsetz, 1967).

Siguiendo con esta idea, a mayor desarrollo de nuevas tecnologías y apertura de nuevos mercados, mayor será la necesidad de contar con derechos de propiedad acordes a las nuevas circunstancias; pero además, cabe esperar que a mayor desarrollo tecnológico exista mayor crecimiento económico. Por tanto, el cambio tecnológico y el

cambio institucional originan claramente la evolución económica de una sociedad. En otras palabras “las instituciones en las sociedades son el determinante subyacente del desempeño de las economías” (North, 1995:139).

Dado que los derechos de propiedad se plasman en las leyes y que el gobierno es el encargado de establecerlas y vigilar su cumplimiento, es evidente que su papel es fundamental en el establecimiento de las instituciones y de gran influencia en el desempeño económico de una sociedad. No obstante, antes de profundizar sobre la relación entre instituciones, gobierno y desempeño económico es preciso aclarar algunos conceptos propuestos por North.

Las instituciones y las organizaciones u organismos son diferentes. Las instituciones son “las restricciones creadas por los seres humanos para estructurar la interacción entre las personas, las cuales abarcan reglas formales (la leyes y regulaciones), restricciones informales (convenciones, normas de comportamiento y códigos de conducta impuestos), así como las características de ejecución de ambas” (North, 1993:5-6). En este caso, las características de ejecución se refieren a los mecanismos necesarios para imponer dichas normas, como las sanciones y los impuestos. Las instituciones pueden ser creadas en un momento específico o bien evolucionar a lo largo del tiempo; siendo un ejemplo de lo primero las constituciones políticas de los Estados y uno de lo segundo el derecho consuetudinario.

Las organizaciones son concebidas como “grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos” por ejemplo “cuerpos políticos (partidos políticos, el Senado, el cabildo, una agencia reguladora), cuerpos económicos (empresas, sindicatos, ranchos familiares, cooperativas), cuerpos sociales (iglesias, clubes, asociaciones deportivas) y órganos educativos (escuelas, universidades, centros vocacionales de capacitación)” (North 1995:15).

El análisis de las organizaciones es importante por diversas razones. En primer lugar, las organizaciones proporcionan (al igual que las instituciones) una estructura a la interacción humana; en segundo lugar, influyen en el surgimiento de los costes de transacción; en tercer lugar, analizarlas permite conocer mejor las estructuras de

gobernación y comprender por qué influyen en la forma en que evoluciona el marco institucional, en otras palabras, por qué tienen un importante papel como agentes del cambio institucional.

Las organizaciones se entienden como entidades que buscan la maximización en sus objetivos, los cuales, a su vez, están definidos por las oportunidades que otorga la estructura institucional de una sociedad. Por tanto, las organizaciones tenderán a modificar la estructura institucional si ello les permite lograr sus objetivos (North, 1995). Existen políticas y reglas económicas cuya causalidad es en ambos sentidos ya que “los derechos de propiedad y por tanto los contratos individuales son especificados y hechos cumplir por medio de la toma de decisiones política, pero la estructura de los intereses económicos también influirá en la estructura política” (North 1995:69). Las instituciones proporcionan la clave para comprender la relación entre la política y la economía y a su vez, entender las consecuencias de esta relación para el crecimiento económico.

Las instituciones aparecen a medida que las civilizaciones se hacen más complejas y precisan de ciertas reglas para reducir la incertidumbre en sus intercambios. Las instituciones hacen más eficiente al mercado al disminuir los costes de transacción y por ende, los costes totales. En el capítulo 1 se explicó que las firmas internalizan mercados para evitar costes de transacción; sin embargo, esto lleva irremediablemente a la creación de jerarquías al interior de la firma y al establecimiento de instituciones para la eficiente asignación de recursos y coordinación de las actividades. Entonces, las instituciones también inciden en los costes de transformación (y no sólo en los de transacción) en la medida que pueden ser más o menos eficientes para resolver los problemas de coordinación y producción de la firma (North, 1995).

Las instituciones (políticas y económicas) no sólo reducen la incertidumbre al momento de tomar decisiones, sino que además la mezcla de reglas formales,

restricciones informales y características de ejecución<sup>24</sup> determinan los resultados económicos de los países. Por ende, para entender el crecimiento económico no es suficiente considerar sólo los elementos de la teoría neoclásica, sino que es necesario considerar la evolución de la política y el derecho que favorecen las formas económicas que producen crecimiento (North, 1993, 1995).

El Estado juega un papel crucial en el desarrollo económico de un país ya que establece y vigila el cumplimiento de los derechos de propiedad y lo hace a costes menores que si lo hiciera un particular<sup>25</sup>. De esta manera, la maximización de beneficios tiene que ajustarse a las “reglas del juego” impuestas por el Estado; a su vez, estas reglas están ideadas para facilitar las actividades económicas y disminuir los costes de transacción, los cuales inciden en los costes totales y éstos, en los beneficios. Al disminuir los costes de transacción, los costes totales disminuyen y los beneficios aumentan, lo mismo que los impuestos a pagar por los actores económicos, lo que redunda en un beneficio para el Estado (North, 1979).

Entonces, si las instituciones reducen los costes de transacción, aumenta la actividad económica y la economía se desarrolla; pero si, por el contrario, las instituciones incrementan los costes de transacción, puede llegar un momento en que el intercambio económico sea imposible debido a los elevados costes de transacción y que la economía decrezca (North, 1995). Por lo tanto, puede suceder que el Estado establezca derechos de propiedad que en lugar de alentar, obstaculicen el crecimiento económico. Existen dos razones fundamentales por las cuales es posible que el Estado establezca derechos de propiedad ineficientes: en primer lugar, para maximizar sus propias rentas, a través de impuestos que le reportan más ingresos que los derechos de propiedad eficientes y, en segundo lugar, para maximizar las rentas de algunos grupos poderosos con los que no le conviene antagonizar, desfavoreciendo a otros (North y Thomas, 1973; North, 1995).

---

<sup>24</sup> Recuérdese que esto sería, por ejemplo, los mecanismos necesarios para imponer dichas normas, como las sanciones y los impuestos.

<sup>25</sup> De hecho, North afirma que “el gobierno es una organización que provee protección y justicia a cambio de un pago. Es decir, pagamos al gobierno para establecer y fortalecer los derechos de propiedad” (North, 1973:6).



En pocas palabras, North considera que los costes de transacción pueden ser minimizados a través de las instituciones creadas por el Estado y que para establecer las causas del crecimiento económico es fundamental incluir al Estado como una variable de análisis. Igualmente, establece una relación entre el Estado, las instituciones y los costes de transacción, en donde los últimos tienden a ser mínimos en un clima de certidumbre institucional. Al mismo tiempo admite que las instituciones no sólo pueden contribuir a reducir los costes de transacción, sino que también es posible que se conviertan en un obstáculo para realizar transacciones eficientes, repercutiendo en el desempeño económico de un país.

Es decir, North considera que una de las condiciones para que exista crecimiento económico es que el Estado, como organización, sea eficaz y establezca la estructura de incentivos adecuada para que la economía crezca (San Emeterio, 2006).

### C. LAS INSTITUCIONES DE GOBIERNO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Una vez establecida la importancia de las instituciones y las organizaciones, el papel que las últimas juegan como agentes de cambio institucional y la influencia de ambas en los resultados económicos de un país, es momento de abordar una cuestión fundamental para este trabajo de investigación: cuál es la relación existente entre las instituciones de gobierno y la emisión de IED. Con esta finalidad, en este apartado se describirán algunas aportaciones teóricas sobre el papel que juegan las instituciones de los gobiernos emisores de IED.

#### a) Aportaciones teóricas sobre el papel de las instituciones de gobierno en la emisión inversión extranjera directa

Como se señaló al principio de este capítulo, la literatura de la NIE proporciona elementos muy valiosos para analizar la relación entre el gobierno (y sus organismos), las instituciones y los aspectos económicos de un país (en este caso la IED).

Los factores institucionales son cruciales para determinar la capacidad del Estado, esto es, su habilidad para alcanzar sus propios objetivos (Bell, 2002). No es la intención de este trabajo disertar sobre las particularidades de las teorías sobre la capacidad del Estado sino más bien subrayar la relación existente entre la consecución de objetivos del gobierno y el marco institucional adecuado para ello.

En otras palabras, el gobierno buscará crear y modificar leyes, normas y organismos gubernamentales con la finalidad de contar con un marco institucional que le permita lograr sus objetivos económicos, políticos y sociales.

El papel de las instituciones en la economía de los países ha sido estudiado por otros autores además de North, reconociendo la importancia del Estado no sólo en el establecimiento de reglas y normas para salvaguardar los derechos de propiedad, sino también en la creación de un clima propicio para los negocios, tal como lo afirma Scott (1985).

Este autor argumenta que la idea ricardiana de asignación de recursos limita la producción a la dotación natural de recursos con que cuenta un país. En consecuencia, la ventaja comparativa de cada país estaría circunscrita a su propia dotación de recursos como un destino imposible de cambiar e ineludible. La teoría de la dotación de factores no contempla la posibilidad de que ciertos recursos puedan ser creados o importados ni que la ventaja comparativa pueda construirse a base de políticas económicas adecuadas.

De acuerdo a Scott (1985), esta idea estática de la ventaja comparativa mantuvo mucho tiempo la brecha entre los países desarrollados y los países en desarrollo, ya que los segundos tenían que contentarse con establecer industrias extractivas o intensivas en mano de obra y de bajo nivel tecnológico, mientras importaban tecnología, *know how* e incluso inversiones productivas, que los países ricos y “mejor dotados” en esos aspectos les proveían. Por ende, dicha idea tampoco dejaba lugar a la acción del gobierno y al establecimiento de políticas y a la creación de instituciones que condujeran al sector industrial de un país hacia actividades de mayor valor agregado.

De esta manera, la competencia internacional estuvo dominada por la idea de la mano invisible y el libre mercado, dejando al Estado un papel muy limitado. A pesar de esta forma de pensamiento, un grupo de firmas de países del este de Asia experimentó un extraordinario crecimiento a nivel internacional gracias a la decidida participación de sus gobiernos en el diseño de una estrategia nacional que promovía las inversiones, la I&D, los préstamos baratos, la protección de los mercados en una etapa inicial y una estrecha colaboración con las empresas para lograr la calidad y productividad del primer mundo (Amsden, 1989; Wade, 1990).

La estrategia nacional de los países del este de Asia generó una atmósfera propicia para los negocios. Esta estrategia consistía en el establecimiento de “objetivos, un concepto de cómo lograrlos en una atmósfera competitiva y un conjunto de políticas e instituciones para implementar el concepto” (Scott, 1985: 71). Esto añade un elemento capital a la nueva competencia internacional: el papel del gobierno en la creación de una atmósfera de negocios que actúa como una mano visible (en contraste con la mano invisible clásica) y que complementa las fuerzas del mercado, promoviendo el consumo, generando ahorro e incentivando la movilidad de los recursos a través de políticas públicas. De este modo, la “competencia inducida” que promueve que las compañías se concentren sólo en aquellos productos en los que son más competitivas, dejando el resto a otras firmas del país, requiere que el gobierno las guíe, las apoye y haga de intermediario (Scott, 1985).

A la luz de lo expuesto, puede decirse que el autor establece una nueva relación, esta vez entre Estado, instituciones y empresas, en donde el primero crea una serie de instituciones para favorecer la actividad económica, permitiendo que sus empresas domésticas crezcan más allá de sus fronteras.

La relación entre Estado, instituciones y EMN, también llamó la atención de otros economistas, entre ellos Giddy y Young (1982) quienes denominan “EMN no convencionales” a las que no provienen de países desarrollados ni cuentan con las características típicas de las EMN.

De acuerdo a estos autores, el antecedente de las EMN no convencionales se sitúa en Japón, cuyo crecimiento económico no se puede entender sin una serie de factores, como el apoyo del gobierno a los sectores considerados estratégicos, los préstamos de bajo interés de la banca, la inversión en I&D y capital humano, y la protección de sus mercados. Gracias a ello, en pocos años la multinacional no convencional japonesa pasó de ser “la típica compañía manufacturera exportadora a ser toda una inversora internacional” (Giddy y Young, 1982: 62).

Posteriormente, otros países como Brasil y México se han convertido en fuentes de IED, rompiendo con su tradición receptora. Estas nuevas multinacionales se caracterizan por ser pequeñas productoras de manufacturas no diferenciadas y de bajo nivel tecnológico y realizan *joint ventures* pero tienden a retener el control y en la mayoría de los casos están constituidas por inversiones que fluyen hacia otros países en desarrollo, generalmente cercanos geográficamente (Giddy y Young, 1982).

Muchas de las EMN no convencionales a su vez, destacan por ser propiedad del Estado o SOE (*state owned enterprises*), ya sea por haber sido fundadas por el gobierno, ya sea por haber sido adquiridas por éste. En cualquier caso, dichas empresas abarcan un amplio rango de industrias y han representado un papel muy importante en los países en desarrollo, tal como lo subrayan Jones (1975) y Sheahan (1976).

Vernon (1985) y Walters y Monsen (1977) describen algunas de las razones por las cuales los gobiernos impulsan el crecimiento de las SOE (Cuadro 2.1). En primer lugar, las SOE sirven como instrumento para recaudar impuestos a través de la fijación de precios de venta monopólicos como en el caso alcohol y el tabaco, o comprar materias primas a precios bajos, por ejemplo. En segundo lugar, para vender productos a precios subsidiados.

En tercer lugar, las SOE se han creado o bien para producir un producto o prestar un servicio que al sector privado no le interesa, o bien para proteger ciertos sectores que al gobierno le interesa controlar o impedir que una industria esté dominada por

inversores particulares, sean nacionales o extranjeros. El segundo caso da lugar a la creación de las llamadas *national champions*<sup>26</sup> como en su momento fue Aerospatiale en Francia y actualmente CNOOC en China. En gran medida, el éxito de las *national champions* depende de la habilidad del gobierno de proporcionarles capital barato y evitar operaciones de gran riesgo.

Cuadro 2.1  
Algunas razones que motivan la creación de SOE

---

1	Recaudar impuestos
2	Desarrollar sectores rezagados
3	Operar en un sector que no interesa a la iniciativa privada
4	Vender productos a precios subsidiados
5	Impedir la entrada de inversiones privadas nacionales o extranjeras a un sector industrial
6	Creación de <i>national champions</i>
7	Poseer dominio en la comercialización y aprovisionamiento de materias primas
8	Coadyuvar al equilibrio de la balanza comercial

---

Fuente: Elaboración propia a partir de Vernon (1985) y Walters y Monsen (1977).

En cuarto lugar, los gobiernos (en especial de países en desarrollo) buscan aprovechar las ventajas del comercio internacional creando empresas comercializadoras, sobre todo de materias primas.

En quinto lugar, las SOE pueden ser utilizadas como agentes oficiales para tratar de mantener la balanza comercial en equilibrio cuando existe un tratado bilateral de comercio. En caso de desequilibrio, se espera que las SOE ajusten sus compras para corregirlo.

---

<sup>26</sup> Esto es, empresas capaces de competir con otras a nivel regional o global. La creación de *national champions* en ocasiones es vista como el único camino para que las empresas nacionales puedan competir en un mercado global poblado de grandes multinacionales. Tales empresas suelen existir en mercados monopólicos u oligopólicos y en sectores estratégicos. Asimismo, se espera de ellas no sólo que produzcan beneficios sino que promuevan los intereses de la nación (Geroski, 2005).

Por último, las SOE son utilizadas por el gobierno como un instrumento de política industrial para desarrollar sectores rezagados o presionados por la competencia externa, así como para la creación y mantenimiento de empleos.

Conviene señalar que aunque las SOE suelen administrarse de forma independiente, lo cierto es que deben responder a las instancias estatales. De hecho, con frecuencia sus objetivos están lejos de relacionarse con la generación de beneficios y más bien tienen que ver con asuntos de interés político.

Por tanto, mientras las empresas privadas son evaluadas de acuerdo a parámetros financieros y de mercado, las empresas públicas son evaluadas a través de criterios políticos y lo mismo sucede con el desempeño de sus directivos (Walters y Monsen, 1977).

Del involucramiento de las SOE con el mercado externo se pueden derivar algunas implicaciones. Por ejemplo, aunque en principio las SOE favorecen las compras nacionales, lo cierto es que si lo requieren pueden tener más fácil acceso a materias primas, componentes y maquinaria extranjeros que las empresas privadas nacionales.

Asimismo, las SOE son propensas a exportar debido a la necesidad del gobierno de: a) generar empleos y b) obtener divisas; para ello utilizan una estrategia de precios muy bajos que pueden mantener gracias a subsidios y aportaciones de capital del gobierno para cubrir déficits. No obstante una SOE puede abandonar su estrategia de precios bajos en el caso de que la obtención de divisas no sea tan urgente para el gobierno, o bien cuando hay un acuerdo político con otros gobiernos vendedores del mismo producto de no bajar demasiado los precios (Vernon, 1985).

Una óptica diferente sobre la relación entre el gobierno y las EMN es la que brinda Behrman (1972), que, sin embargo, es conveniente considerar dada la naturaleza de esta investigación. Este autor argumenta que muchos gobiernos tienden a ver a sus multinacionales como una extensión de su control internacional (en términos de poder) y no renuncian a tener cierta jurisdicción en sus asuntos. No obstante, el carácter internacional de las EMN hace que estén sujetas tanto al poder del gobierno

del país de origen como al del país anfitrión. El poder del gobierno del país de origen proviene de tres aspectos: nexos con los administradores de la EMN, ubicación de las oficinas centrales y localización de sus activos.

De este modo, el gobierno del país de origen puede llevar a cabo ciertas acciones que afecten a las filiales, como impedir o promover el traspaso de tecnología o alterar los términos de intercambio entre países. Además, su estrecha relación con los directivos puede brindarle al gobierno aliados en tiempos difíciles, e incluso las distintas multinacionales podrían responder como un bloque si se les pidiera que actuaran por su país. Los nexos entre EMN y gobierno también se ven reforzados por las compras que el segundo hace a las primeras, los contratos de I&D y los préstamos gubernamentales.

El gobierno del país anfitrión, por su parte, tiene cierto poder de negociación, puede tener participación en las filiales, y poseer algunos de sus activos. Pero, sin lugar a dudas, el mayor poder sobre las EMN lo tiene el gobierno del país de origen (Behrman, 1972). Las afirmaciones de este autor aportan una nueva luz a esta investigación ya que, de acuerdo a sus alegaciones, no es aventurado decir que el poder de un país en la economía mundial puede ser percibido más en términos del número de sus EMN en el mundo y de los mercados que explota a través de ellas, que en términos de sus fronteras geográficas. En otras palabras, un país tendrá mayor posibilidad de incrementar su control internacional cuanto mayor sea el número de mercados explotados por sus EMN.

#### b) Instituciones y organismos de apoyo a la emisión de IED en países en desarrollo

De acuerdo a lo expresado por Scott (1985) y Bell (2002), los gobiernos poseen la capacidad de crear una estrategia nacional para promover las inversiones de sus empresas en ultramar.

De esta forma, un gobierno puede diseñar su política económica y promover la emisión de IED analizando el impacto probable de las salidas de IED en industrias y

actividades diferentes, de modo que obtenga beneficios para la economía nacional. Sin embargo, esta estrategia requiere el conocimiento de la evolución de las estrategias corporativas de las empresas y los determinantes de localización de la IED en los términos analizados en el capítulo 1. Al mismo tiempo, las empresas involucradas deben poseer ventajas que las hagan competitivas en el mercado internacional.

En otras palabras, un proyecto de IED puede beneficiar tanto a la empresa como al gobierno de un país siempre y cuando la empresa esté capacitada para enfrentar a sus competidoras en los mercados extranjeros y los intereses de ambos, empresa y gobierno, coincidan. Sin embargo “la mayoría de los países en desarrollo todavía no han alcanzado una fase en la que un enfoque proactivo para la salida de IED sea factible o deseable.” (UNCTAD, 2006:202).

Anteriormente se estableció que las EMN no convencionales provienen de países en desarrollo y en parte surgen debido a la estrategia nacional mencionada por Scott, (1985). Dado que las características específicas de las EMN no convencionales se discutirán más adelante, por el momento basta mencionar que un obstáculo que se interpone entre el interés de algunos gobiernos por impulsar la salida de IED y la consecución de este deseo es la falta de competitividad de las empresas domésticas.

Para paliar esta situación algunos gobiernos de países emergentes han optado por crear una serie de instituciones y organismos para impulsar directamente la emisión de IED en sus países. Esta estrategia ha sido estudiada y documentada por la UNCTAD (2006), la ONU (2007a), Gill y Reilly (2007), Luo et al. (2009) y Brennan y Rios-Morales (2007), entre otros.

Las políticas que promueven la emisión de IED pueden ser de dos tipos: generales y específicas (UNCTAD, 2006). Las primeras incluyen iniciativas para que a través de la mejora de diversos ámbitos (nivel de cualificación de la mano de obra, inversión en I&D) se logre el desarrollo de la competitividad empresarial en el ámbito nacional, lo que a largo plazo permitirá la internacionalización de las empresas; mientras que las segundas están diseñadas para lograr que las firmas inviertan en el extranjero como respuesta a un deseo expreso del gobierno.



Es decir, si un gobierno está especialmente interesado en que sus empresas salgan a competir en el extranjero, creará instituciones y organismos destinados concretamente al fomento de la IED.

Los países poco desarrollados no suelen implementar políticas específicas de promoción de IED, no obstante, su uso tiende a aumentar a medida que un país avanza en su desarrollo económico, por ello es que los países emergentes son el mejor ejemplo (entre los países en desarrollo) de la aparición y crecimiento de estas medidas<sup>27</sup>. Debido a su deseo de aminorar la brecha existente entre economías emergentes y desarrolladas, tales países son propensos a aplicar estas políticas como una forma de compensar sus deficiencias tecnológicas y de conocimiento del mercado (UNCTAD, 2006).

Cuando un gobierno decide promover la internacionalización de sus empresas por medio de la IED, generalmente comienza por eliminar progresivamente los controles a la salida de capitales, aumentando los límites financieros para inversiones en ultramar y modificando el marco legal correspondiente. Posteriormente, constituye o reforma agencias gubernamentales (incluidos bancos) de modo que su principal labor sea fomentar las inversiones en el exterior. Al mismo tiempo, establece oficinas de información, consultoría y capacitación para guiar y asesorar a los inversores en las particularidades de los mercados internacionales, tanto en el país de origen como en los destinos que al gobierno le interese promover<sup>28</sup>.

Igualmente, es posible que el gobierno decida implementar incentivos a la IED consistentes en menores pagos tributarios, préstamos blandos, seguros a la IED, etc. En paralelo, puede iniciar gestiones diplomáticas para facilitar y proteger las inversiones en ultramar a través de la firma de acuerdos internacionales de inversión. Tales acuerdos pueden tomar la forma de tratados bilaterales de inversión (TBI),

---

<sup>27</sup> De acuerdo a la UNCTAD (2006) los incentivos a la IED como créditos preferenciales, financiación de seguros y disminución de impuestos son muy utilizados en los países asiáticos y en menor proporción en África y América Latina.

<sup>28</sup> Algunos de los servicios que ofrecen estas oficinas son: organización de encuentros empresariales para contactar socios potenciales en el país de destino, estudios de factibilidad, asesoría legal, información y capacitación.

tratados bilaterales para evitar la doble tributación (TDT), tratados de libre comercio y acuerdos regionales de integración,<sup>29</sup> entre otros. En otras palabras, algunos de los principales organismos e instituciones de promoción de IED son las agencias de gobierno, las leyes de fomento y los tratados internacionales como se muestra en el Cuadro 2.2.

Cuadro 2.2  
Iniciativas generalmente utilizadas para promover la emisión de IED en países en desarrollo

Organismos de fomento	Banco de importaciones y exportaciones, consejerías económicas y comerciales, organismos capacitación y consultoría, oficinas multiservicios (comfort zones), organismos de apoyo a empresas estatales
Regulaciones (eliminación o implementación)	Eliminación de impuestos, permisos y otros controles, implementación de leyes de fomento como líneas de crédito y programas de beneficios para ciertas actividades industriales
Acuerdos económicos internacionales	Acuerdos bilaterales de inversión, tratados bilaterales para evitar la doble tributación

Fuente: Elaboración propia a partir de UNCTAD (2006, 2007a y c).

### c) Aspectos sobresalientes de las EMN no convencionales

Una vez establecida la relación entre gobierno, instituciones y organismos e IED se hace necesaria una breve descripción de algunos aspectos que caracterizan a las EMN no convencionales.

No es la intención de este apartado aseverar que todas las EMN no convencionales son parte de una estrategia nacional y producto de la implementación de instituciones y organismos de gobierno para fomento de la IED, sino más bien, presentar una visión general de las mismas para una mejor comprensión de los capítulos 5, 6 y 7 de este trabajo.

<sup>29</sup> La firma de este tipo de acuerdos es cada vez más frecuente entre los países en desarrollo. Según la UNCTAD (2007c) tales países formaron parte del 76% de los TBI y el 61% de los TDT negociados en 2006.

En primer lugar, es preciso recordar que así como las principales teorías económicas para tratar de explicar la IED han emanado de investigaciones a partir de economías desarrolladas, el estudio de las empresas multinacionales se ha basado principalmente en aquellas surgidas en países desarrollados. Por tanto, dichos estudios describen empresas con características muy diferentes a las que poseen las EMN no convencionales.

A pesar de ello, a finales de la década de los años 70 y principios de los años 80 algunos investigadores (Heenan y Keegan, 1979; Lecraw, 1977, 1983) comenzaron a analizar la emergencia de EMN no convencionales en los países en desarrollo. Con el tiempo tales estudios fueron multiplicándose a medida que el número de empresas se incrementó.

No obstante, el hecho de que bajo la etiqueta de “países en desarrollo” se agrupen países con grandes diferencias económicas y estados de desarrollo distintos, hace difícil establecer un perfil de país de origen que pueda ser aplicable a todas las multinacionales no convencionales y que, además, sirva para introducir las peculiaridades de las multinacionales chinas.

Por ende, en esta investigación únicamente se describirán estudios basados EMN provenientes de los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)<sup>30</sup>, Corea del Sur y Taiwán, puesto que se ha considerado que tales empresas guardan gran similitud con respecto al perfil de las multinacionales chinas y su proceso de internacionalización.

De los estudios analizados, las investigaciones de Lecraw (1983, 1993), Dunning et al. (1996)<sup>31</sup>, Sim (2006) y Ahmad (2008) revelan que las empresas provenientes de países de la ASEAN carecían de ventajas de propiedad en los inicios de su internacionalización; que su tamaño era pequeño y eran ineficientes y que los motivos

---

<sup>30</sup> La ASEAN está formada por Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Myanmar (Birmania) y Camboya (ASEAN, 2009).

<sup>31</sup> Esta investigación de Dunning gira en torno a los casos de Taiwán y Corea pero hace mención a EMN sudamericanas ya que forman el grupo dominante entre las EMN de la primera ola, mientras que las firmas asiáticas ejercen mayor dominio durante la segunda ola.

por los que invertían en el extranjero eran el acceso a nuevos mercados (o bien porque el propio era pequeño o bien empujadas por problemas económicos en el país de origen) así como el acceso a tecnología más avanzada, habilidades gerenciales y conocimiento. Tanto Lecraw (1977) como Sim (2006) y Ahmad (2008) observaron que las EMN utilizaban una estrategia de costes bajos y productos no diferenciados (Cuadro 2.3).

Asimismo, Lecraw (1983) observó que las EMN no convencionales eran de crecimiento lento, tenían tendencia a situarse en industrias poco concentradas y con mercados maduros, estandarizados y poco intensivos en I&D.

De la misma forma, descubrió que muchas de las actividades de I&D las realizaban sus ingenieros y técnicos como parte de su trabajo habitual, sin que éstas se reportaran como un gasto aparte, por lo que los gastos de I&D de las EMN no convencionales eran mínimos en comparación con el resto.

**Cuadro 2.3**  
**Algunas características de las multinacionales no convencionales**  
**en etapas tempranas de desarrollo**

Autores	Ausencia ventajas de propiedad	Estrategia costes bajos/ productos no diferenciados	Motivo IED:			Poco uso de publicidad y marketing	Tamaño pequeño/ ineficiencia	Joint ventures como forma de entrada	WOS como forma de entrada	Programas de gobierno para fomento IED
			acceso a mercados	acceso a tecnología/ habilidades/ conocimiento	acceso a recursos/ materias primas					
Lecraw (1977)	x	x	x			x				
Lecraw (1983)	x					x	x			
Lecraw (1993)	x		x	x			x		x	
Dunning et al. (1996)			x	x	x		x			x
Sim (2006)	x	x	x				x	x	x	x
Ahmad (2008)	x	x	x	x	x		x	x	x	x
Zutshi y Gibbons (1998)			x					x		x

Fuente: Elaboración propia a partir de Lecraw (1977, 1983, 1993); Dunning et al. (1996); Sim (2006); Ahmad (2008) y Zutshi y Gibbons (1998).

Además, Sim (2006), Ahmad (2008) y Zutshi y Gibbons (1998) encontraron que en algunos casos la forma de entrada preferida era mediante *joint ventures*, pero en otros, la firma daba un “salto” pasando de no exportar o ser simplemente una empresa exportadora a poseer una filial en el extranjero (*wholly owned subsidiaries* o WOS). Igualmente, la estrategia de apoyo gubernamental a las firmas para realizar inversiones en el exterior fue señalada en sus trabajos.

Por su parte, Dunning et al. (1996) estudió el proceso de internacionalización de empresas de la zona dividiéndolo en dos olas. Las características de las EMN de la primera ola (muchas de ellas provenientes de Sudamérica) era consistentes con las descritas por la literatura sobre EMN no convencionales existente hasta ese momento, pero se notaba un cambio en las EMN de la segunda ola (nuevas economías industrializadas asiáticas) que transitaban por una etapa intermedia entre la primera ola y las EMN convencionales de los países industrializados.

Al mismo tiempo, reconoció que la actividad desplegada por las EMN estudiadas había contado con la ayuda de las políticas gubernamentales, las cuales fomentaban la mejora de las ventajas L del país de origen lo que a su vez ayudó a crear las ventajas O de sus empresas, complementándose con la adquisición de activos estratégicos a través de inversiones tipo *strategic-asset seeking*.

En conclusión, los estudios analizados revelan algunas características (resumidas en el Cuadro 2.3) que en un momento dado identificaron a la mayoría de las EMN no convencionales de algunos países del este y sudeste asiático.

Del análisis de las investigaciones enunciadas se desprende que tales EMN salieron a competir al extranjero a pesar de sus claras desventajas y prácticamente “empujadas” por ellas. Sin embargo, con el tiempo muchas de ellas evolucionaron hasta poder competir en igualdad de condiciones con las EMN convencionales (Pangarkar, 1998).

A pesar de ello, no hay que olvidar que en el momento de su internacionalización muchas de las EMN de la zona no habían desarrollado todas las condiciones que según

la teoría convencional deben cumplir las empresas antes de poder competir en el extranjero, sino que las fueron desarrollando paulatinamente y aun así, tuvieron éxito.

Tampoco hay que pasar por alto que, en muchos casos, la mano visible del gobierno estuvo presente en el proceso de internacionalización de estas empresas.

#### **D. NECESIDAD DE LA INCORPORACIÓN DE LAS INSTITUCIONES EN EL ESTUDIO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA**

Como se mencionó previamente, las investigaciones sobre EMN no convencionales tuvieron sus orígenes a finales de la década de los 70 y principios de los 80. A pesar de ser cualitativamente diferentes, las EMN no convencionales fueron estudiadas a través de las teorías convencionales. Así, los estudios de Lall (1983), Wells (1983) y Dunning et al. (1996) explicaron la internacionalización de tales firmas a partir de la posesión de ciertas ventajas de propiedad derivadas de la adaptación y uso de tecnología importada, de sus bajos costes de producción y del uso de habilidades gerenciales y de marketing adaptadas a economías menos desarrolladas.

Otros autores (Lecraw, 1993 y Zutshi y Gibbons, 1998, por ejemplo) caracterizaron las EMN no convencionales de países del sudeste asiático, advirtiendo el papel de apoyo a la emisión de la IED ejercido por el gobierno en los casos de Indonesia y Singapur. Incluso Dunning et al. (1996) mencionó el papel del gobierno en la internacionalización de empresas coreanas y taiwanesas; a pesar de lo cual, ninguno de ellos propuso ir más allá de las teorías convencionales para intentar un análisis más amplio de las motivaciones de la IED en tales países.

En este aspecto el Banco Mundial (1993) reconoce que el “milagro económico” de las naciones del sudeste asiático (que más tarde llevaría a sus firmas a emprender inversiones en el extranjero) fue analizado primeramente desde una perspectiva

neoclásica<sup>32</sup> y que no fue sino hasta finales de la década de los 80 que esta perspectiva comenzó a ser objetada debido que existía evidencia de la decisiva intervención del gobierno en los resultados alcanzados por algunas de esas economías. No obstante, los autores de tales objeciones (Amsden, 1989; Wade, 1990) no consideraron la posibilidad de analizar el crecimiento e internacionalización de las firmas de dichos países a través de la teoría institucional.

Finalmente, la emergencia de las EMN chinas ha suscitado una nueva ola de investigaciones (Accenture, 2008; Bonaglia et al., 2006; Dunning y Narula, 1998, 2004; Liu et al., 2005; Sauvant, 2005) que al estar basadas en las teorías tradicionales no han revelado el papel preponderante del gobierno chino en su desarrollo. Por tanto, considerando las particularidades de la IED china expuestas en la introducción de esta investigación, en dichas investigaciones existe una explicación parcial de la internacionalización de las firmas chinas.

Es decir, ni en los primeros estudios sobre EMN no convencionales, ni en los más recientes sobre EMN chinas (salvo algunos, como los que se mencionarán en el siguiente párrafo) se ha valorado la posibilidad de analizar la IED no convencional desde la perspectiva institucional<sup>33</sup>.

No obstante, varios autores (Giddy y Young, 1982; Child y Rodríguez 2005; Peng 2005; Buckley et al., 2007, 2008c; Deng, 2009) subrayan la necesidad de ampliar el horizonte de las teorías convencionales para incluir a las instituciones como parte del análisis de la IED no convencional. Para estos investigadores ha quedado claro que las instituciones han intervenido en la IED china desde el principio de la apertura hasta la actualidad y que la conducta de sus EMN no se puede explicar únicamente mediante la teoría de la internalización o el paradigma OLI porque detrás de las ventajas que actualmente poseen las firmas chinas, detrás de sus decisiones de localización y detrás

---

<sup>32</sup> Esto es, atribuyendo a los factores de mercado y al libre comercio el crecimiento económico de tales países y considerando que el Estado se había limitado a cumplir con su papel de garante de la estabilidad económica e intervención mínima.

<sup>33</sup> Sin mencionar el hecho de que gran parte de las investigaciones sobre países en desarrollo (por ejemplo, Braga y Cardoso, 2004; de Mello, 1997; Nunnenkamp, 2002; Wang y Swain, 1995) estudian los determinantes de la IED como receptores, no como emisores de inversiones.

de su competitividad hay una explicación institucional que no está siendo tomada en cuenta. Asimismo, tales autores han señalado que la evolución de las instituciones ha provocado modificaciones en el perfil de la IED, por lo que es importante estudiar los cambios que han tenido dichas instituciones a través del tiempo para entender la evolución de la IED china.

En este trabajo se apoya tal iniciativa por considerar que sin la inclusión de la perspectiva institucional, cualquier investigación destinada a desvelar los motivos de la IED china proporcionará respuestas parciales que dificultarán valorar en toda su dimensión este fenómeno. Por ende, en esta investigación se ha considerado imprescindible utilizar elementos tanto de las teorías convencionales como de las no convencionales (concretamente, algunos elementos emanados de los trabajos de North, Giddy y Young, Behrman y Scott analizados en el epígrafe previo) para elaborar el marco teórico con el que se pretende dar respuesta a las preguntas de investigación planteadas en la introducción.

## E. CONCLUSIONES

Las teorías expuestas en este capítulo poseen una característica común: intentan explicar los fenómenos económicos a través de las limitantes que las instituciones imponen a la actividad económica alejándose de la idea del libre mercado. En otras palabras, tales teorías ponen en relieve la intervención de las instituciones en los fenómenos económicos. Todas estas teorías coinciden en el análisis económico a partir de un cierto escenario generado por instituciones que regulan o limitan la actuación de los individuos. Debido a que las instituciones cambian dependiendo del tiempo y lugar, cada realidad económica es diferente y debe estudiarse atendiendo a su escenario institucional específico. De esta forma, el conocimiento de las instituciones que han configurado la conducta de los agentes económicos permitirá entender cómo se han generado las distintas realidades económicas.

Dado que el hecho que interesa a esta investigación es la IED china, a lo largo de este capítulo se han querido subrayar dos hechos considerados fundamentales para



entender las razones de este fenómeno: a) la importancia de las instituciones como parte del estudio de la IED y b) el papel del gobierno (Estado) como actor fundamental en la creación del marco legal en el que se realizan las actividades económicas y promotor de la inversión extranjera directa.

Para ello se ha hecho un recuento de las principales aportaciones de la escuela historicista, por su gran influencia en el institucionalismo americano y, a su vez, del institucionalismo americano debido a las aportaciones que hacen sobre temas que los teóricos de la NIE retomarán más tarde: los derechos de propiedad, la racionalidad limitada del individuo, el papel del gobierno en los procesos de mercado, el cambio institucional, el intercambio a través de dos mecanismos principales: los mercados y las organizaciones jerárquicas, etc.

De esta manera, una idea expresada por el institucionalismo americano que prevalece hasta nuestros días, es que la actividad económica no se realiza con la libertad que predice la teoría económica, sino que existen instituciones que restringen la actuación de los individuos y determinan la forma en que se realizan los intercambios.

Esta idea forma parte central de la NIE, que subraya las limitaciones de la teoría económica neoclásica en el estudio de la economía, pero que no busca romper con ella sino complementarla incluyendo la influencia de las instituciones en el estudio del desempeño económico de los países.

Los teóricos de la NIE definen a las instituciones como la estructura de incentivos de los individuos que interactúan en sociedad, mientras que las organizaciones son grupos unidos por un mismo fin que buscan maximizar sus beneficios. De esta forma, las instituciones políticas y económicas son determinantes fundamentales del desempeño económico a largo plazo.

Existen organizaciones (como los sindicatos o las organizaciones patronales) que vigilan el cumplimiento de las reglas del juego pero, por encima de ellos, el Estado es el máximo órgano de establecimiento y vigilancia del marco institucional en que se realizarán los intercambios, lo cual es muy conveniente porque lo hace a costes

menores que si lo hiciera un particular. No obstante, si el Estado se excede en sus atribuciones, entonces es posible que cree instituciones ineficientes que den lugar a un efecto contraproducente, aumentando los costes de transacción.

En consecuencia (de acuerdo a la visión de North), el Estado parece existir entre dos realidades aparentemente inconciliables: por una parte, su deseo como organización de maximizar sus beneficios y consolidar la permanencia en el poder de sus gobernantes y por otra, su función de establecimiento de un marco institucional que promueva la maximización de los beneficios de la sociedad. Este conflicto de intereses es permanente en todos los Estados a lo largo de la historia.

Conflictos aparte, el interés por promover el crecimiento económico ha llevado a los gobiernos de los Estados a buscar diferentes alternativas para lograrlo. Así, los gobiernos han establecido políticas para el aumento de la competitividad de las empresas domésticas, políticas de promoción de exportaciones y políticas para el fomento de la IED.

En este punto, lo que interesa subrayar es que si existen países cuya IED debe ser estudiada a través de las teorías institucionales es debido al papel activo sus gobiernos en el establecimiento de leyes y organismos de promoción para impulsar la emisión de IED, dando lugar al surgimiento de multinacionales no convencionales.

De esta forma, para analizar y entender la IED china no sólo será necesario conocer las ventajas de la firma y su estrategia de localización sino también las instituciones y organismos que han colaborado para que este país asiático invierta en ultramar.

En consecuencia, en el próximo capítulo se presentará la propuesta de marco teórico que intenta unir los elementos de la teoría convencional con los de la teoría institucional para indagar en los factores explicativos de la IED china.

## **CAPÍTULO 3**

### **PROPUESTA DE UN MARCO TEÓRICO PARA EL ESTUDIO DE LOS DETERMINANTES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA CHINA EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA**

Anteriormente se señaló que las teorías económicas tradicionales no bastan para explicar ciertos tipos de IED, por ejemplo, la IED china en África y América Latina por lo que es necesario agregar el análisis de las instituciones para comprender la naturaleza de la IED de dicho país y sus determinantes.

El análisis de ambos conjuntos teóricos es de gran importancia para este estudio debido a que permitirá establecer algunos de los determinantes de la IED, los elementos de análisis y sus características, los que formarán parte del marco teórico de esta investigación y que, posteriormente, serán contrastados con la información empírica disponible sobre la IED china.

En consecuencia, el objetivo de este capítulo es indicar los elementos sobresalientes de cada una de las teorías estudiadas y, a partir de ellos, establecer los factores determinantes de la IED que servirán para diseñar un marco teórico que incluya tanto los elementos de análisis de las teorías tradicionales sobre IED, como aquellos que tradicionalmente han sido ignorados y que podrían ser de gran ayuda para comprender con mayor profundidad y exactitud las inversiones directas chinas en la zona de África subsahariana y América Latina.

#### **A. ELEMENTOS DE ANÁLISIS PARA EL ESTUDIO DE LA IED CHINA A PARTIR DE LAS TEORÍAS GENERALMENTE ACEPTADAS Y DE LAS APORTACIONES TEÓRICAS DESDE UN ENFOQUE INSTITUCIONAL**

Como ya se estableció en los capítulos precedentes el estudio de la inversión extranjera directa como un elemento independiente dentro de la teoría económica es relativamente nuevo. Antes de 1960 no existía una teoría que intentara revelar los

determinantes de la IED, pero posteriormente surgieron numerosos estudios que, desde diversos puntos de vista (el país, la industria, la firma), trataron de dar explicación a las inversiones de las empresas en ultramar.

Las teorías relacionadas con la IED revisadas en el primer capítulo (Cuadro 3.1) se han elegido para este trabajo porque se centran en la firma y su conducta estratégica, (concretamente las emanadas de las investigaciones de Hymer, Caves, Vernon y Casson y Buckley analizadas en dicho capítulo) asimismo se ha complementado esta perspectiva con las aportaciones del paradigma ecléctico de Dunning que incluye aspectos de localización que las primeras no estudian<sup>34</sup>.

Los criterios para su elección fueron dos básicamente: a) todas ellas revisten gran importancia en el ambiente académico como posibles explicaciones de la IED y en general constituyen, por así decirlo, la corriente dominante con respecto a la IED; y b) las teorías elegidas presuponen la conducta autónoma de las empresas que toman la decisión estratégica de invertir en ultramar por sí mismas o, a lo sumo, por influencia de otras empresas, es decir, estas teorías estudian la IED como una iniciativa empresarial ligada a decisiones empresariales y, de alguna forma, libre de otras influencias que no sean las del mercado, lo que representa un contrapunto con respecto a las teorías institucionales que presuponen la intervención de las instituciones en el comportamiento de los agentes económicos.

Es decir, a partir de estas teorías (convencionales) se podrá obtener una visión no intervencionista de la conducta de las firmas frente a la visión intervencionista de las teorías institucionales.

---

<sup>34</sup> Otras teorías sobre IED, como aquellas basadas en las aportaciones de Helpman (1984), Markusen et al., (1996) Markusen y Venables (1998) no se eligieron porque estudian la IED principalmente para explicar el comercio intraindustrial en países con similares dotaciones de recursos y niveles tecnológicos semejantes. Otros enfoques, como el de la conducta de los oligopolios y el de la Escuela Escandinava (internacionalización por etapas) mencionados por Letto- Gillies (2005) están de alguna forma implícitos en la teoría de Hymer y Caves (en el caso de los oligopolios) y en la teoría de Dunning (en el caso de la internacionalización por etapas), por lo que no se consideró que aportaran elementos nuevos que fueran adecuados para el tipo de análisis que se pretende realizar en este trabajo.

**Cuadro 3.1**  
Aspectos relevantes de las teorías convencionales y de  
los enfoques institucionales sobre IED

Teorías	Argumentos principales	Autores
Operaciones internacionales de empresas nacionales	Fallos de mercado como causa de la IED	Hymer (1976); Caves (1971, 2007)
	Control de operaciones	
	Ventajas de propiedad	
	Barreras de entrada y eliminación de la competencia Organización y conducta de la empresa	
Ciclo del producto	Investigación y desarrollo como motivo de las inversiones IED acorde al ciclo del producto	Vernon (1966, 1979)
Teoría de la internalización	Búsqueda de eficiencia a través de reducción de costes de transacción	MacManus (1971); Buckley y Casson (1976)
	Mercado y empresa como mecanismos alternativos de coordinación económica	
	Sistema de precios y sistema jerárquico como alternativas para la asignación de recursos	
	Fallos de mercado como causa de IED I&D y activos intangibles como detonantes de la internalización y crecimiento de EMN	
Paradigma ecléctico	Ventajas OLI como requisitos para la IED basadas en la dotación de factores y las imperfecciones de mercado Resource-seeking, market-seeking, efficiency-seeking y strategic asset-seeking como motivos de localización de IED	Dunning (1980, 1981, 1988, 1999, 2006)
Nueva economía institucional	Racionalidad limitada	Demsetz (1967); North (1979, 1993; 1995) North y Thomas (1973); Williamson (1973, 1975, 2000)
	Ineficiencia del sistema de precios e incertidumbre del mercado	
	Mercado y jerarquías como modos alternativos de organización de transacciones económicas	
	Costes de transacción añadidos a los costes de producción	
Otras aportaciones sobre instituciones y EMN	Instituciones como un modo de proteger los derechos de propiedad, proporcionar certidumbre, minimizar los costes de transacción y como generador de ineficiencia en la economía	Giddy y Young (1982); Scott (1985); Vernon (1985) y Walters y Monsen (1977), Behrman (1972), Lecraw (1977, 1983), Dunning (1997), Sim (2006), Zambari (2008), Zutshi y Gibbons (1998)
	Diferenciación entre instituciones y organismos	
	El Estado como impulsor de instituciones que afectan el desempeño económico	
	Creación de un entramado institucional para favorecer las actividades económicas	
Otras aportaciones sobre instituciones y EMN	Estrategias de gobierno para impulsar la IED	
	EMN no convencionales, sobresaliendo las SOE	
	Supremacía del poder del país de origen de las EMN	

Fuente: Elaboración propia.

El que las primeras teorías sobre IED estudiaran la firma como una entidad autónoma se debe, en gran parte, a que dichos estudios se basaron en las inversiones de las corporaciones estadounidenses acaecidas en los años 50. En consecuencia, no es extraño que Buckley y Casson, MacManus y Dunning (en las primeras versiones de su paradigma) siguieran esta tónica, estudiaran las EMN de países desarrollados, continuaran considerándolas más o menos libres de otras influencias y enfatizaran sus decisiones estratégicas.

En resumen, en la literatura económica existe un cuerpo muy importante de teorías que consideran a la IED como el resultado de motivaciones puramente empresariales y de mercado, que constituyen parte esencial del conjunto teórico dedicado a explicar la IED y que siguen siendo muy utilizadas por los investigadores de todo el mundo para tratar de explicar los determinantes de las inversiones en ultramar no sólo de las EMN convencionales sino incluso de EMN no convencionales.

#### a) Elementos provenientes de las teorías convencionales que configuran los factores explicativos de la IED

Como se señaló en el párrafo precedente, la IED es resultado de motivaciones de mercado y de motivaciones empresariales. Al hablar de motivaciones de mercado se hace alusión a los mercados imperfectos, que es donde ocurre la IED como se aseveró en el capítulo 1. Al mismo tiempo, al hablar de motivaciones empresariales se hace referencia a los objetivos económicos que motivan a la firma a tomar ciertas decisiones, como la decisión de invertir en el extranjero. Así, en este trabajo se han identificado dos factores explicativos de la IED a partir de las teorías convencionales: por una parte, las imperfecciones de mercado y por otra, la localización de actividades en ultramar para el logro de los objetivos económicos de la firma.

También se han identificado una serie de elementos de estudio para intentar explicar las causas de la IED china desde la óptica de las teorías convencionales. En el caso del primer factor (las imperfecciones de mercado) los elementos son cinco: los bienes diferenciados, los costes de transacción, las economías de escala, las asimetrías de conocimiento y la conducta imitativa de los oligopolios. En cuanto al segundo factor (la

localización en el extranjero para la consecución de los objetivos económicos de la firma) los elementos de estudio son cuatro: la búsqueda de mercados, recursos, eficiencia y activos estratégicos.

La posesión de ventajas particulares (bienes diferenciados y economías de escala) es un elemento explicativo de las inversiones en el extranjero porque, de acuerdo a Hymer, las empresas poseen ventajas particulares que desean controlar por sí mismas cuando localizan sus operaciones en otros países y, de ese modo, enfrentar a su competencia en el extranjero. Esta idea la complementan Buckley y Casson, Caves y Dunning al afirmar que en los mercados de ultramar la firma debe poseer suficientes ventajas como para afrontar la desventaja de ser extranjera, y aún así, resultarle más atractivo invertir por sí misma que otorgar licencias o exportar.

Los costes de transacción explican la IED porque la firma, en lugar exportar u otorgar licencias, elige invertir por sí misma para asegurar sus operaciones y evitar los posibles costes derivados de realizar transacciones con terceros (como sucede en el caso de las exportaciones y las licencias). De esta forma, una idea que prima en todas las teorías convencionales analizadas es que la IED tiene lugar en mercados imperfectos y que las firmas buscan maximizar sus beneficios en dichos mercados. Ante esta situación, optan por internalizar sus operaciones como un modo de coordinación de recursos más eficiente que al mismo tiempo les permite disminuir los costes de operar en el extranjero. En consecuencia, las empresas no instalan subsidiarias propias en el extranjero únicamente por controlar sus ventajas particulares, sino también porque, considerando los costes de transacción, la internalización de operaciones es una opción más eficiente que el uso del mercado, tal como lo afirman Buckley y Casson, MacManus y Dunning.

Las asimetrías de conocimiento como elemento explicativo de la IED están relacionadas con la posesión de activos intangibles específicos de la firma (llámense habilidades de gerencia y marketing, conocimiento del mercado internacional, técnicas de ventas, etc.), con su protección y conservación y con las ventajas que tales activos proporcionan en un mercado extranjero. Efectivamente, Buckley y Casson profundizan

en la relación existente entre la custodia de los activos intangibles y la IED al afirmar que las EMN internalizan no sólo porque el mercado es imperfecto y porque se evitan los costes de transacción, sino porque además poseen activos fijos intangibles de gran valor que deben proteger de la competencia. Por consiguiente, existe una relación positiva (reconocida también por Caves y Vernon) entre el grado de desarrollo tecnológico y las inversiones en ultramar de una firma. Asimismo, Caves identifica al conocimiento (que da lugar a las asimetrías entre firmas) como un elemento explicativo de la IED porque contribuye a disminuir la desventaja de ser extranjera que afronta toda firma que se asienta en un mercado más allá de sus fronteras nacionales.

La existencia de oligopolios, es un elemento explicativo de la IED debido diversas razones. En primer lugar, porque implica la existencia de firmas de gran tamaño con gran poder económico, lo que les permite aprovechar las economías de escala e internalizar actividades en mercados extranjeros. En segundo lugar, tales firmas tienen la posibilidad de hacer grandes inversiones en I&D lo que da lugar a los bienes diferenciados y asimetrías de conocimiento. Estos elementos ya han sido mencionados previamente, sin embargo un elemento explicativo adicional de la IED no expuesto aún es el referente a la conducta interdependiente de los oligopolios. Como se explicó en el capítulo 1, las EMN adoptan una actitud imitativa con respecto a la conducta de la empresa líder, incluso en el momento de decidir hacer inversiones en ultramar. De modo que las firmas invierten en el extranjero esperando obtener las ventajas que suponen obtendrá la empresa que primeramente decidió realizar IED.

Con respecto a la localización de actividades en el exterior para lograr los objetivos económicos de la firma, la búsqueda de recursos, eficiencia, activos estratégicos y nuevos mercados son elementos que explican la IED porque cuando las firmas tienen ciertas necesidades que su mercado doméstico no satisface (lo que puede repercutir negativamente en la consecución de sus objetivos económicos) se ven impulsadas a buscar emplazamientos en el exterior que respondan a dichas necesidades. Dunning identifica estas cuatro razones de localización en el extranjero, afirmando que las empresas buscan emplazamientos que posean características que satisfagan dichas



necesidades. Así, la localización en un emplazamiento determinado estará directamente relacionada con las características específicas de dicho lugar<sup>35</sup>.

En resumen, para el análisis de las causas de la IED china desde el punto de vista de las teorías convencionales, se han identificado dos factores explicativos, por una parte las imperfecciones de mercado y por otra, la localización en el extranjero para la consecución de objetivos económicos. El primer factor explicativo está conformado por cinco elementos de análisis: los bienes diferenciados, las economías de escala, los costes de transacción, las asimetrías de conocimiento y la conducta imitativa de los oligopolios. El segundo factor explicativo está formado por cuatro elementos: búsqueda de mercados, búsqueda de recursos, búsqueda de eficiencia y búsqueda de activos estratégicos.

Antes de proseguir con el siguiente punto que trata de los factores explicativos de la IED provenientes de las teorías no convencionales, es necesario abrir un paréntesis para señalar una idea relacionada con la localización de actividades en el extranjero que es importante porque formará parte de las alegaciones expuestas en el capítulo 7 de esta investigación.

En su artículo de 1970 Hymer aseguró que a las EMN no les interesaban más las inversiones en las “repúblicas bananeras” típicamente pobres y cuyo único atractivo era la posibilidad de extraer materias primas. Por el contrario, las modernas multinacionales buscaban que los países anfitriones poseyeran gobiernos promotores del crecimiento económico, la educación y las infraestructuras con el fin de que la clase media se fortaleciera y existiera demanda de productos avanzados.

La idea que subyace en este argumento es que la mejor localización para una inversión será aquella en la que el gobierno anfitrión posea una política de promoción de

---

<sup>35</sup> En este punto es conveniente recordar que las teorías convencionales consideran únicamente la localización a través del estudio de las ventajas del país receptor sin ocuparse de las características del país de origen que han propiciado la salida de las inversiones. Sin embargo, en la introducción se mencionó que ese no sería el caso de esta investigación y que, por el contrario, se estudiaría la localización desde el punto de vista del país receptor.

crecimiento económico que asegure la existencia de condiciones atractivas para inversiones no extractivas.

En otras palabras, aunque es posible que la búsqueda de recursos requiera condiciones mínimas en el país de destino, la búsqueda de mercados, de eficiencia o activos estratégicos si requiere la existencia de condiciones superiores (Cuadro 3.2), las cuales están relacionadas con las políticas económicas implementadas por el país receptor.

Dado que la óptica de este trabajo no se basa en las políticas de atracción de IED del país receptor (como en gran parte de las investigaciones sobre este tema) sino en las políticas específicas implementadas por el país de origen para dar salida a los capitales domésticos, baste aquí con conservar en la memoria que la IED suele localizarse en países que poseen condiciones superiores con respecto a otras localizaciones, ya que esta idea se retomará en el último capítulo. Hecha esta aclaración, se proseguirá con la exposición de los elementos de análisis provenientes de las teorías no convencionales.

#### b) Elementos provenientes de las teorías no convencionales propuestos para intentar determinar los factores explicativos de la IED china

Aunado a los dos factores explicativos de la IED correspondientes a las teorías convencionales señalados en el inciso precedente, existe un posible tercer factor explicativo de la IED china que se desprende principalmente de los trabajos de Deng (2009), North y Thomas (1973), North (1979, 1993, 1995) Scott (1985), Giddy y Young (1982), Behrman (1972), Sim (2006) y Ahmad (2008), todos ellos revisados en el capítulo 2<sup>36</sup>.

El rasgo común de todos estos trabajos es que los autores atribuyen al Estado (gobierno) un papel trascendental en la economía de un país: algunos subrayan el establecimiento de instituciones que minimizan los costes de transacción y alientan el crecimiento económico; otros, la franca promoción de inversiones directas en el extranjero; y algunos más, la relación de poder entre el gobierno y sus EMN. De esta

---

<sup>36</sup> Este posible tercer factor explicativo y los elementos de análisis que lo componen aparecen el Gráfico 3.1 en líneas punteadas debido a que sustentan la hipótesis de esta investigación.

manera, el Estado ostenta un rol central en el establecimiento de un régimen legal que norma la conducta y el desempeño económico de los agentes; a su vez, la maximización de beneficios tiene que ajustarse a las “reglas del juego” impuestas por él.

Al mismo tiempo, el Estado busca crear y modificar leyes, normas y organismos gubernamentales con la finalidad de contar con un marco institucional que le permita lograr sus propios objetivos económicos, políticos y sociales. En este sentido, puede diseñar una estrategia nacional para hacer más competitivas a las firmas domésticas e implementar políticas específicas para promover la emisión de IED. Así, el tercer factor explicativo de la IED china establecido en este trabajo son las instituciones de gobierno que impulsan las inversiones en el extranjero. De la misma forma, se han identificado tres elementos de estudio pertenecientes a este factor: los organismos promotores de la IED; las leyes, reglamentos y otras normativas relacionadas con la IED; y los tratados bilaterales de inversión que abren el camino para la salida de capitales hacia localizaciones específicas.

El primer elemento es fundamental para explicar la IED china porque los organismos gubernamentales son los encargados de aplicar la política de promoción de IED y de controlar las salidas de capitales, ejerciendo una gran influencia en los objetivos económicos y la conducta de las multinacionales chinas. Así, no se puede entender la IED china sin analizar la intervención de tales organismos.

El segundo elemento de estudio es importante para explicar la IED china porque, como se señaló en el capítulo 2, ciertas políticas de promoción en diversos países del tercer mundo (principalmente en Asia oriental) dieron lugar a la emergencia de EMN no convencionales, muchas de las cuales eran propiedad del Estado y perseguían objetivos tanto políticos como económicos. De la misma forma, las firmas chinas se han internacionalizado en gran parte gracias a la política de IED del país asiático.

El tercer elemento de estudio también es valioso para explicar la IED dado que los TBI son iniciativas promovidas por dos gobiernos interesados en impulsar la IED entre sus países, creando un marco regulatorio que proteja sus futuras inversiones. En este

sentido, el país asiático ha mostrado gran interés en este asunto ya que hasta 2008 existían 90 TBI firmados y ratificados por China y otros tantos países, gran parte de los cuales correspondían a naciones de África y América Latina (UNCTAD, 2010b).

La característica que comparten los tres elementos de estudio, es que se trata de instituciones y organismos de gobierno que apoyan la internacionalización de las firmas (especialmente las SOE) las cuales no sólo producen beneficios económicos sino que son capaces de promover los intereses de la nación, de acuerdo a lo estudiado en el capítulo 2.

En resumen, se han identificado tres factores (con sus respectivos elementos de análisis) para tratar de explicar en los capítulos sucesivos las IED china: las instituciones de gobierno, las imperfecciones de mercado y la localización de las firmas como una forma de lograr sus objetivos económicos.

Teniendo en cuenta tales factores y sus elementos de análisis, a continuación se explicará el marco teórico propuesto para esta investigación.

## **B. PROPUESTA DE UN MARCO TEÓRICO PARA EL ESTUDIO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA CHINA EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA**

La propuesta del marco teórico para el estudio de la IED china en las dos regiones elegidas partirá del análisis de los elementos institucionales considerando que, a partir del estudio de estos aspectos y su influencia en la IED, se pueden comprender mejor los otros dos factores. De esta forma, primeramente se describirán los elementos de estudio institucionales y posteriormente, los elementos para analizar las imperfecciones de mercado y la localización de la firma. La representación esquematizada del marco teórico se puede apreciar en el Gráfico 3.1.

Más adelante se intentará responder a las preguntas de investigación expresadas en la introducción de este trabajo a través del análisis de cada uno de estos factores a la luz de la información empírica con la que se cuenta. Así, entre otras cosas, se tratará de

determinar si en el caso de China en África y América Latina se cumplen las alegaciones de las teorías generalmente aceptadas o existen hechos que tales teorías no pueden explicar.

#### a) Instituciones de gobierno

A la luz de lo expuesto en el capítulo 2, en este trabajo de investigación se asume que los factores institucionales son esenciales para explicar ciertos tipos de IED, que estos factores pueden determinar la capacidad de las firmas domésticas de una economía para realizar inversiones directas en otros países y que su inclusión en este análisis potencia la factibilidad de explicar el comportamiento de las multinacionales chinas.

También se asume que una parte importante de la conducta de estas multinacionales está determinada por el ambiente institucional doméstico generado por el gobierno, el cual afecta las normas que influyen en la inversión, incluyendo la inversión extranjera directa. Este ambiente institucional comprende grandes apoyos de gobierno, acceso privilegiado a materias primas y otros suministros, préstamos blandos y subvenciones y otras ayudas para impulsar la salida de capitales en forma de IED.

Asimismo, se asume que las instituciones no solo contribuyen a reducir los costes de transacción sino que también pueden generar barreras a las transacciones y, por ende, dificultar los intercambios económicos. Esto es aplicable tanto a instituciones como a organismos.

Las instituciones que se tendrán en consideración son aquellas de carácter formal relacionadas con el gobierno: los organismos estatales, las regulaciones, sistemas y publicaciones<sup>37</sup> relacionados con la emisión de IED así como los tratados bilaterales de

---

<sup>37</sup> Como organismos estatales se entenderán algunas agencias de gobierno y ministerios, así como bancos relacionados con la promoción y control de la IED. Como regulaciones se entenderán las leyes y normas que controlan la emisión de IED emanadas de las distintas instancias de gobierno. Por sistemas se entenderán los sistemas de administración de datos para recabar información para llevar un control cuantitativo y cualitativo de las inversiones en el extranjero y por publicaciones, las guías de inversión que contienen el listado de países y el tipo de trato preferencial en financiación, pago de impuestos, tipo de cambio y trámites aduaneros que puede recibir una empresa por invertir en alguno de los destinos enunciados en la lista.

inversión firmados entre China y los países de las zonas de estudio. Para ello, se consultarán documentos e información en sitios web oficiales y estudios concernientes a la legislación china y su aplicación para la promoción de la IED.

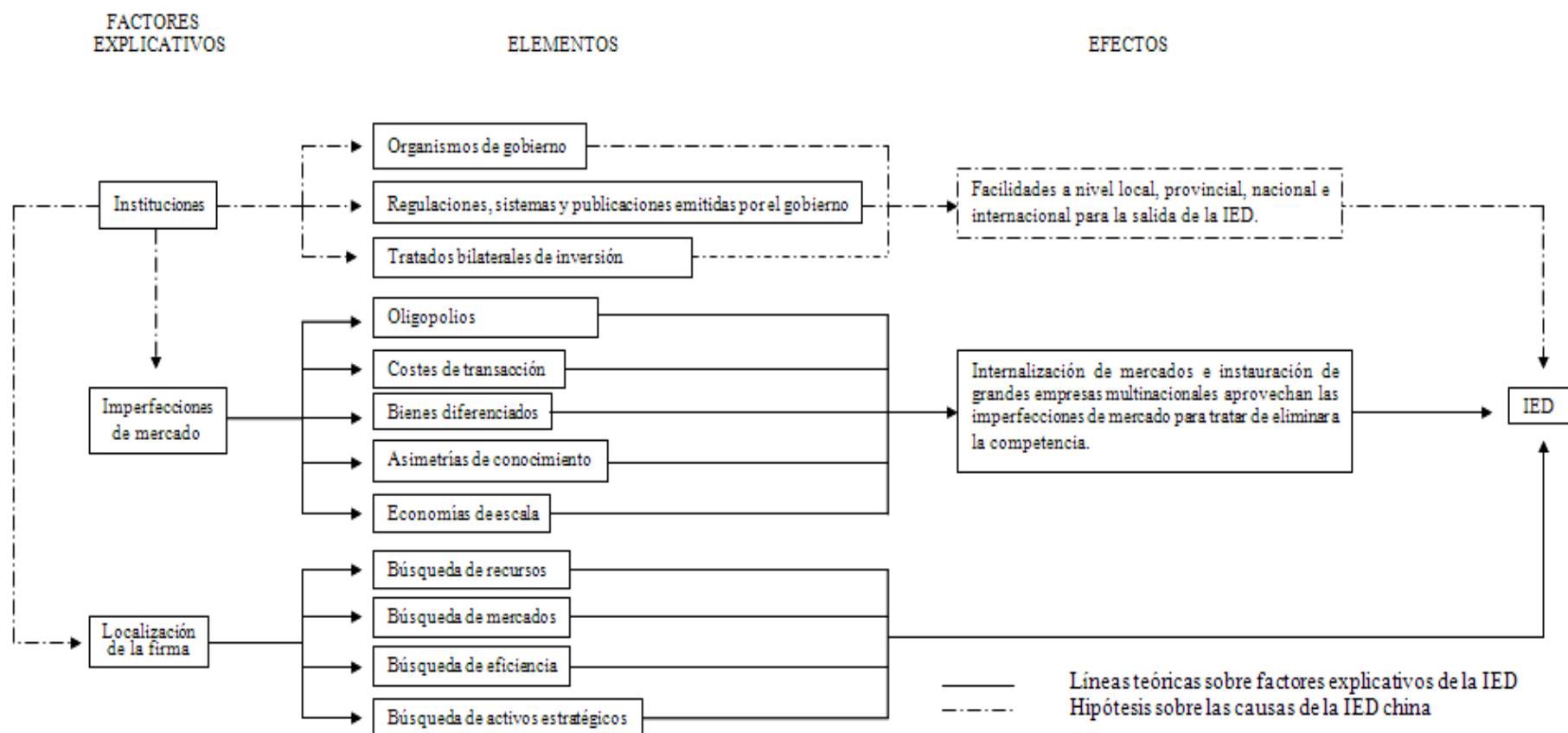
En el primer caso, se detallarán las principales funciones de cada una de las agencias de gobierno, su nivel dentro de la jerarquía gubernamental y su relación con la emisión de IED.

En el segundo caso, se describirán las regulaciones, sistemas y publicaciones más relevantes y de qué manera han afectado la emisión de IED en China. En el tercer caso, se realizará un recuento de los principales acuerdos firmados y los países involucrados. Todo el análisis se efectuará de forma cronológica atendiendo a las etapas que se establecerán en el cuarto capítulo de esta investigación.

En los tres casos, el objetivo es descubrir cómo influyen estas instituciones en la emisión de IED así como su influencia en los otros dos factores mencionados. Es decir, se pretende investigar, en primer lugar, de qué forma intervienen las instituciones en la salida de capitales del país; en segundo lugar, si las instituciones chinas propician fallos en el mercado que a su vez afectan a las firmas; y en tercer lugar, si determinan la localización de las firmas.

Es importante añadir que en este trabajo de investigación las firmas analizadas serán mayormente aquellas que el National Bureau of Statistics of China (2008) clasifica como *state-owned enterprises*. Es decir, aquellas unidades económicas cuyos activos son poseídos totalmente por el Estado y que han sido registradas de acuerdo a la *Regulation of the People's Republic of China on the Management of Registration of Corporate Enterprises*. No obstante, en algunos casos es posible que se mencionen otros tipos de empresas (como las privadas), circunstancia que se explicará en su momento.

Gráfico 3.1  
Marco teórico propuesto para el estudio de las causas de la IED china



## b) Imperfecciones de mercado

En el epígrafe A de este capítulo se identificaron los elementos concernientes a las imperfecciones de mercados que se analizarán en esta investigación: oligopolios, costes de transacción, asimetrías de conocimiento, economías de escala y bienes diferenciados. A su vez, en el inciso a de este epígrafe se estableció que se analizaría la influencia de las instituciones en las imperfecciones de mercado. Es decir, por una parte se intentará explicar la IED china desde una perspectiva convencional y por otra, desde una perspectiva institucional.

Para ello, se examinarán diversas investigaciones que describan las características y comportamiento de las EMN chinas entre 1979 y 2008 con la finalidad de describir su conducta ante los fallos de mercado. También se intentará identificar las fases de desarrollo por las que han atravesado durante el periodo de estudio.

Asimismo, se consultarán estudios que describan el contexto institucional en el que se han desarrollado las firmas para intentar identificar las posibles repercusiones que dicho contexto ha tenido en las empresas y su decisión de internacionalizarse.

De esta forma, lo que se pretende es tratar de establecer en primer lugar, qué conducta estratégica han mostrado ante las imperfecciones de mercado; en segundo lugar, si esta conducta se ha transformado con el tiempo y si es así, de qué manera; en tercer lugar, si existen elementos institucionales que, al igual que las imperfecciones de mercado, afectan la conducta estratégica de las firmas y en cuarto lugar, si existe un patrón de conducta común acorde la teoría imitativa de los oligopolios.

El fin ulterior de este análisis es comprobar si las firmas chinas se han enfrentado a las imperfecciones de mercado de la misma forma que lo han hecho las EMN convencionales o si, por el contrario, existen conductas que diferencien de forma significativa ambos casos y que, en consecuencia, ameriten la utilización de otros supuestos teóricos para tratar de explicar tales diferencias.



### c) La firma, objetivos económicos y localización

De acuerdo a las teorías convencionales, la firma implementa diversas estrategias para lograr sus objetivos económicos. Cuando no puede conseguir dichos objetivos en su mercado doméstico, entonces busca localizaciones en el extranjero para lograrlo.

Conforme a lo expuesto en el epígrafe A de este capítulo, se han identificado cuatro tipos de inversiones que llevan a una firma a asentar sus operaciones en el extranjero: las motivadas por búsqueda de mercados, las ocasionadas por búsqueda de recursos, aquellas causadas por búsqueda de eficiencia y las originadas por búsqueda de activos estratégicos. Así, la elección de la localización óptima de una filial estará supeditada al tipo de inversión de que se trate (Cuadro 3.2), sin embargo, cualquiera que sea el motivo de la inversión, la firma buscará obtener ventajas OLI<sup>38</sup>.

Al mismo tiempo, las teorías convencionales reconocen, implícita o explícitamente, que la internacionalización de una firma avanza conforme crece su experiencia y que es un proceso que se da por etapas. Así, por ejemplo, se espera que una firma primero domine su mercado doméstico, luego exporte sus productos, a continuación establezca oficinas de ventas en el extranjero, subsiguientemente realice *joint ventures* internacionales y por último, establezca plantas productivas de su total propiedad en el extranjero (Lecraw, 1993).

En otras palabras, la firma buscará satisfacer sus necesidades en localizaciones externas si no las puede satisfacer en localizaciones domésticas, pero lo hará gradualmente, conforme las etapas de internacionalización mencionadas.

#### *Búsqueda de mercados (Market-seeking)*

Cuando una firma busca nuevos mercados se espera que, si está iniciando su proceso de internacionalización (y por tanto carece de experiencia en los mercados internacionales), elija para localizarse aquellos países con los que existan menores diferencias geográficas, culturales, económicas y tecnológicas. En primer lugar, porque

---

<sup>38</sup> Recuérdese el Cuadro 1.1 que describe con detalle cada una de las variables OLI.

disminuye el desconocimiento y con ello el riesgo, al tratarse de un mercado que en cierto modo se asemeja al doméstico; en segundo lugar, porque la cercanía geográfica facilita el control y la supervisión de los activos y en tercer lugar, porque disminuyen los costes; por supuesto, sin olvidar que la firma elegirá aquel país en el que exista una demanda real o potencial para su producto.

Dicho de otra forma, cuando una firma busca un nuevo mercado, en principio optará por los países más cercanos y que tengan demanda para su producto y, posteriormente, ampliará su radio de acción incursionando en mercados más distantes.

### *Búsqueda de recursos (Resource-seeking)*

En caso de que las inversiones estén orientadas a la búsqueda de recursos, los factores a considerar serán los legislativos, los sectoriales y la formación laboral. Las firmas suelen buscar dos tipos de recursos principalmente: los recursos naturales y la mano de obra. En ambos casos, la finalidad casi siempre es la exportación, por lo que hay poca articulación con la economía anfitriona.

Sin embargo, es importante tomar en cuenta al elegir un destino, que existen países en los cuales las actividades de extracción de hidrocarburos y minerales son sectores controlados por el gobierno o en su defecto, por firmas nacionales, lo que puede dificultar las inversiones.

En estos casos, es muy difícil penetrar el mercado a través de una inversión tipo *greenfield*, mientras que penetrar a través de una *joint venture* o una adquisición puede ser más viable, siempre y cuando el sector no esté cerrado a la IED.

En cuanto a la mano de obra, se tendrá que valorar que las necesidades de capacitación, la existencia de sindicatos y las condiciones de contratación estén de acuerdo a lo que la empresa tiene planificado al invertir. En resumen, la facilidad para acceder a los recursos que busca será lo que determine que la firma elija uno u otro país.

**Cuadro 3.2**  
**Aspectos a considerar para la localización de inversiones**

Determinantes para cualquier tipo de inversión	Finalidad de la inversión	Determinantes	Variables de estudio para la selección de la localización de acuerdo a la finalidad de la inversión	
			Factores	Variables
Estabilidad económica, política y social.	Búsqueda de mercados	Tamaño del mercado y renta <i>per cápita</i> .	Geográficos	Distancia, clima, topografía, franja horaria.
		Crecimiento del mercado.	Culturales	Idioma, religión, historia, costumbres, cultura empresarial.
		Acceso a mercados regionales y mundiales.	Económicos	Tamaño del mercado, PIB per cápita, capacidad de compra específica del estrato u estratos sociales que interesan a la firma, tendencia de la demanda, etapa del ciclo en que se encuentra el producto o servicio que se piensa vender.
		Preferencias de los consumidores del país receptor.	Tecnológicos	Tecnología de productos, de procesos, I&D.
		Estructura del mercado.		
Riesgo país bajo.	Búsqueda de recursos o activos estratégicos	Materias primas.	Legislativos	Legislación sobre inversiones, legislación sobre fuentes de energía, legislación laboral.
		Mano de obra no calificada barata.	Concentración industrial	Organización del sector, existencia de monopolios, posibilidad de coinversiones.
		Mano de obra calificada.	Formación laboral	Grado de alfabetización, conocimientos técnicos, existencia de centros de formación profesional.
		Disponibilidad de marcas, tecnología, actividades de I&D.	Tecnológicos	Acceso a tecnología de productos, de procesos, I&D, posibilidades de cooperación tecnológica.
		Infraestructura física (puertos, carreteras, energía, telecomunicaciones).		
Políticas favorables en los siguientes aspectos: entrada y salida de capitales, comercio exterior, fusiones y adquisiciones, régimen fiscal, tratamiento de filiales extranjeras.	Búsqueda de eficiencia	Productividad de la mano de obra y costes bajos o ajustados a dicha productividad.	Espaciales	Bloques comerciales, zonas económicas especiales, clusters.
		Costes competitivos de otros factores como el transporte, la energía, los productos intermedios.	Productivos	Economías de escala, economías por aprendizaje, economías de alcance.
Condiciones económicas y ambiente de negocios favorables en general.		Existencia de acuerdos internacionales que favorezcan el establecimiento de redes empresariales.		

Fuente: Elaboración propia a partir de Czinkota y Ronkainen (2002); Rugman y Hodgetts (1997) y Sethi et al. (2002).

### *Búsqueda de eficiencia (Efficiency-seeking)*

La búsqueda de eficiencia conlleva la localización de la IED en países con una estructura económica y niveles de ingreso similares. Los factores que la firma debe evaluar antes de elegir la localización definitiva de sus actividades son dos: los factores espaciales y los productivos. La localización de IED motivada por la eficiencia busca la racionalización de

la producción, el acceso a economías de escala, economías por aprendizaje<sup>39</sup> y economías de alcance, la concentración de la producción y la especialización del proceso productivo.

De esta manera, cabe esperar que la firma se centre en países de un mismo bloque comercial o bien que tengan zonas económicas especiales, *clusters*, etc., cuando su objetivo sea la eficiencia.

#### *Búsqueda de activos estratégicos (Strategic asset-seeking)*

Transversal a todas las anteriores, se encuentra la búsqueda de activos estratégicos que consiste en la obtención de recursos trascendentales que acrecientan aún más las posibilidades competitivas de una empresa multinacional. Cualquier activo puede ser estratégico, dependiendo del tipo de multinacional que se trate o del momento específico que esté viviendo la firma, pero los más frecuentes son: las marcas y patentes, las habilidades gerenciales y de marketing y los canales de suministro y distribución.

De esta manera, independientemente del motivo que las impulse, con cada nueva inversión, las firmas generan o acrecientan sus ventajas OLI y, al mismo tiempo, alcanzan sus objetivos estratégicos (Cuadro 3.3).

Aparte de los determinantes específicos para cada tipo de inversión existen algunos que son comunes para todos y que se muestran en el Cuadro 3.2. Por ejemplo, de acuerdo a Sethi et al. (2002), las EMN siempre elegirán el o los países con mayor estabilidad política, económica y social; es decir, con el menor riesgo. Asimismo, las firmas preferirán países con políticas favorables para la IED, con una atmósfera de negocios adecuada para que las inversiones prosperen.

---

<sup>39</sup> Son aquellas que se obtienen gracias a la persistencia en la ejecución de una tarea que ocasiona que los trabajadores desarrollen habilidad y experiencia, originando reducción de costes unitarios a medida que la experiencia de los trabajadores aumenta y la producción acumulada crece (Guisado, 2002).

Por último, además de los determinantes de localización generales y específicos del Cuadro 3.2, las decisiones de localización de las firmas pueden estar influidas por la conducta de la firma líder del sector. En mercados oligopólicos es frecuente que las firmas muestren una conducta imitativa, lo que las lleva a invertir donde el líder lo hace, pero además esto les favorece debido a que en mercados extranjeros, las firmas tratan de compartir información y a ayudarse entre sí para aminorar las asimetrías de conocimiento. Todo ello resulta en una tendencia a invertir en el sitio donde empresas del mismo país han invertido anteriormente.

Cuadro 3.3  
Motivos, ventajas y objetivos estratégicos de las EMN al realizar IED

Motivos de inversión	Ventajas			Objetivos estratégicos de la EMN	Tipos de actividad que favorece esta clase de inversión
	De propiedad	De localización	De internalización		
Búsqueda de recursos	Capital, tecnología, acceso a los mercados, activos complementarios, tamaño y poder de negociación.	Posesión de recursos naturales, infraestructura de comunicaciones y transporte, impuestos y otros incentivos a la IED.	Control de mercados y aseguramiento de la provisión de materias primas.	Supremacía en el acceso privilegiado a recursos con respecto a la competencia.	Extracción de recursos minerales, forestales, pesqueros, actividades intensivas en mano de obra orientadas a la exportación, subcontratación de servicios.
Búsqueda de mercados	Capital, tecnología, información, habilidades gerenciales y organizacionales, I&D, economías de escala, habilidad para generar lealtad a la marca.	Costes de material y mano de obra atractivos, tamaño del mercado, incentivos a la IED.	Reducción de costes de transacción, incertidumbre del comprador, protección de derechos de propiedad y conocimiento.	Protección y ampliación de mercados, contener a la competencia actual y potencial.	Distribución y venta de productos de consumo, vehículos, servicios financieros.
Búsqueda de eficiencia en productos o procesos	Igual que el anterior, además de acceso a economías de alcance, diversificación geográfica y/o acceso a clusters y provisión internacional de insumos.	Economía de procesos y productos, costes bajos de mano de obra, ambiente de negocios favorable e incentivos a la IED.	Igual que el anterior más ganancias por el gobierno común de diversas actividades, así como economías por la integración vertical u horizontal.	Generar una estrategia regional o global para el producto y/o obtener ventajas en procesos de especialización.	Fabricación y ensamble de autopartes y vehículos, electrodomésticos, textiles, y ropa, prestación de servicios y actividades de I&D.
Búsqueda de activos estratégicos	Cualquiera de las tres primeras si ofrecen sinergia con los activos existentes.	Aquellas ventajas que fortalezcan las debilidades de la empresa.	Mejora en la competitividad, las ventajas estratégicas y disminución de riesgos.	Fortalecimiento de la competitividad a nivel global para incursionar en nuevas líneas de producto o mercados.	Industrias intensivas en I&D, con importantes economías de escala o extenso acceso al mercado.

Fuente: Dunning y Lundan (2008).

Como en el caso de las imperfecciones de mercado, el análisis de localización también se realizará desde el punto de vista convencional e institucional con la finalidad de indagar, en primer lugar, cómo han incidido los motivos alegados por Dunning (1993) en la localización de las EMN chinas, así como cualquier otro motivo de localización; en segundo lugar, de qué modo las firmas fueron ubicándose en las distintas zonas geográficas, especialmente en las dos zonas elegidas para esta investigación; en tercer lugar, qué sectores abarcaron; y en cuarto lugar, la intervención de las instituciones en cualquiera de los aspectos anteriores.

Con este fin, se analizarán investigaciones sobre la localización de firmas chinas para establecer un patrón de localización de acuerdo a las etapas cronológicas que se establecerán en el siguiente capítulo, así como los motivos de inversión de las firmas chinas. También se examinarán trabajos de investigación que revelen el tipo de actividad desarrollada en cada etapa, intentando agrupar la IED por sectores y zonas geográficas, haciendo énfasis en aquellas firmas o actividades desarrolladas en las dos zonas de estudio. Al mismo tiempo, se intentará desvelar si las instituciones y organismos chinos han influido en la localización de las firmas durante el periodo de estudio, especialmente en lo que a África y América Latina se refiere.

Como se estableció en la introducción, esta investigación estudiará la IED china en el periodo 1979-2008. La parte teórica de este trabajo finaliza con la propuesta de marco teórico presentada en este capítulo. La siguiente sección consta de un solo capítulo (el cuarto) cuya finalidad es hacer una descripción estadística de la IED china, su evolución y tendencias geográficas y sectoriales durante el periodo de estudio.

La última sección contiene tres capítulos (coincidiendo con los factores explicativos del Gráfico 3.1) que analizan las instituciones (capítulo quinto), las imperfecciones de mercado (capítulo sexto) y la localización de las firmas chinas (capítulo séptimo), cada uno con sus respectivos elementos de análisis expuestos en los incisos a, b y c de este epígrafe.

El fin ulterior de la investigación de los tres determinantes es intentar desvelar la interrelación entre instituciones, imperfecciones de mercado y localización de la firma

como motivos de la IED china en África y América Latina y sus implicaciones para el futuro estudio de casos semejantes.

## C. CONCLUSIONES

En este trabajo de investigación se han identificado las variables de análisis para intentar desvelar los determinantes de la IED china, las cuales se agrupan en tres factores: las instituciones de gobierno, las imperfecciones de mercado y la localización de las firmas.

Sobre el primer factor se estudiará el efecto que han tenido las regulaciones, sistemas y publicaciones, los organismos de gobierno y los TBI en la emisión de IED china. Con respecto al segundo se analizará el efecto que han tenido los oligopolios, los costes de transacción, las asimetrías de conocimiento, las economías de escala y los bienes diferenciados en la conducta de las empresas multinacionales chinas. En cuanto al tercer factor, se estudiará cómo la necesidad de recursos, de mercados, de eficiencia y de activos estratégicos ha influido en la localización de las firmas chinas en el extranjero.

Adicionalmente al análisis de sus elementos propios, en el segundo y tercer factor se añadirá un análisis desde el punto de vista institucional que permita esclarecer si las instituciones han influido en los fallos de mercado y en la localización de las firmas y por tanto son un factor explicativo de la IED.

La investigación empírica iniciará con un análisis estadístico para obtener un perfil de la IED china y determinar sus tendencias en las dos zonas geográficas de interés. Dicho análisis se expondrá en el capítulo 4 de esta investigación.

Además, se realizará una amplia revisión de las investigaciones relacionadas con el tema para contrastar dicha información con los elementos planteados en el Gráfico 3.1 y corroborar si efectivamente, es posible explicar la IED china a partir de los tres factores identificados. El resultado de dicha contrastación se plasmará en los capítulos 5, 6 y 7, correspondientes al análisis de las instituciones, de los fallos de mercado y de la localización de las multinacionales chinas, en ese orden. Al mismo tiempo, se intentará determinar en qué aspectos las teorías generalmente aceptadas no se cumplen o no

poseen elementos explicativos suficientes para esclarecer la IED china, siendo necesaria una explicación institucional.

Por último, los hallazgos, reflexiones y comentarios surgidos a lo largo de esta investigación se resumirán en las conclusiones generales de la misma.



## **SECCIÓN II**

### **LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA CHINA EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA**



## **CAPÍTULO 4**

### **CARACTERÍSTICAS Y TENDENCIAS DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA CHINA**

Desde el inicio de las reformas en 1978, China ha experimentado cambios económicos encabezados por marcadas transformaciones en su estructura doméstica industrial así como una mayor integración a nivel internacional. Dicha integración se ha caracterizado por un aumento del comercio exterior, inversiones extranjeras crecientes en territorio chino y, desde 2004, por un gran dinamismo en la salida de capitales chinos hacia los cinco continentes. De este modo, la evolución de la IED china no sólo está caracterizada por un aumento del volumen emitido sino también por una notable diversificación geográfica y sectorial.

Con la finalidad de analizar los aspectos sobresalientes de esta evolución, este capítulo se divide en cuatro epígrafes. En el primero se analiza la IED china a nivel mundial, su distribución geográfica, estructura sectorial y principales EMN. En el segundo se expone la distribución geográfica y sectorial de la IED en África describiendo las características de algunos sectores destacados. En el tercer epígrafe se describe la IED china en América Latina, su distribución geográfica y sectorial, así como los sectores destacados. En el último epígrafe se plasman las reflexiones finales sobre lo expuesto en este capítulo.

Como se señaló en el capítulo 3, en este trabajo el estudio de la IED china se sitúa entre 1979 y 2008. El examen estadístico de la evolución de la IED se realizará a través de tres grandes periodos (1981-1991, 1992-2000, 2001-2008), tratándose de un análisis de carácter general. El primer periodo no comienza en 1979 debido a que las cifras anualizadas más antiguas que proporciona la UNCTAD para la que IED china a nivel mundial son las de 1981. En la investigación efectuada en los capítulos 5 y 7 también se realiza un análisis cronológico pero los tres periodos mencionados se dividen en 6 etapas ya que esto facilita el examen de la información, que es muy minucioso. En el caso de estos dos capítulos sí se cuenta con información a partir de 1979. Tanto el inicio de los periodos como el de cada etapa cronológica coincide con acontecimientos que

han marcado un hito en la historia de la IED china. Es decir, la división ya sea por periodos o etapas ha seguido un criterio institucional y no un criterio estadístico propiamente dicho.

El primer periodo contiene dos etapas cronológicas: la primera etapa (1979-1983) inicia con la promulgación de las *Fifteen Measures of Economic Reform* que aprobaba el establecimiento de empresas de capital chino en el extranjero, mientras que la segunda etapa (1984-1991) inicia con el establecimiento de la primera ley específicamente concerniente a la emisión de IED en China.

El segundo periodo contiene la tercera etapa cronológica (1992-1996) que comienza con el viaje de Deng Xiaoping por el sur de China, lo que impulsó las reformas económicas y la apertura y la cuarta etapa (1997-2000) que inicia con el recrudecimiento del control a la IED provocado por la crisis asiática de 1997.

El tercer periodo incluye la quinta etapa cronológica (2001-2003) que se inicia con la implementación de la política *going out* y la sexta etapa cronológica (2004-2008) que coincide con el marcado aumento de la IED hacia África y América Latina.

Con la finalidad de mostrar más claramente la evolución de las inversiones chinas en la descripción del panorama general (epígrafe A, inciso a) se realiza una comparación de la evolución de la IED china con la de otro país en desarrollo. Tomando en cuenta las investigaciones de Dunning (1996) sobre EMN no convencionales de la primera ola (investigación referida en el capítulo 2), que como se recordará provenían principalmente de Sudamérica, se ha elegido Brasil como país para la comparación. Sus firmas son parte de las primeras EMN no convencionales existentes (de tal modo, existen registros de su IED durante los años analizados en esta investigación que pueden compararse con la IED china, de acuerdo a la UNCTAD, 2009a) y a través del tiempo ha mantenido un nivel importante de emisión de IED a nivel mundial, lo que le ha valido ser una de las principales fuentes de inversión extranjera directa entre las economías en desarrollo. Asimismo, Brasil fue seleccionado porque forma parte del exclusivo grupo de los BRIC (Brasil, Rusia, India y China) conformado por países con grandes economías que se han constituido como las principales fuentes de IED entre los países que no

pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo u OCDE (Sauvant, 2005). En este caso India no se seleccionó porque a lo largo del tiempo muestra flujos de inversión comparativamente menores que los de Brasil, de acuerdo a la UNCTAD (2009a), lo que no favorece la contrastación de datos; mientras que Rusia comenzó a registrar emisión de IED a partir de 1992 lo que implica un menor número de años de flujos de inversión extranjera directa que los que contempla este estudio.

En el análisis sectorial (epígrafe A, inciso c) se hace alusión a acontecimientos y actividades concernientes a las EMN chinas con el objetivo de brindar al lector algunas de las razones que provocaron cambios en las inversiones por sector, sin que se pretenda hacer con ello un análisis exhaustivo del tema ya que este se realizará en el capítulo 7. Los análisis sectoriales generales y por zonas geográficas, incluyendo las dos zonas de estudio (epígrafes B y C), basan su clasificación en la que utiliza el Ministerio de Comercio Chino (MOFCOM) en el *Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*.

Por último, todas las cifras y gráficos utilizados en este capítulo están expresados en dólares americanos.

## A. INVERSIÓN DIRECTA A NIVEL MUNDIAL

### a) Panorama general

El creciente volumen de capitales chinos invertidos en el mundo ha situado a China como el principal emisor de IED entre los países del sur, este y sureste asiático, superando en 2008 a India, Singapur y Taiwán y como el segundo emisor a nivel mundial entre las economías en desarrollo y en transición durante el mismo año, sólo después de Rusia, cuyo flujo de inversión fue de 52.390 millones de dólares, mientras que China emitió IED por un valor de 52.150 millones (UNCTAD, 2009b). Asimismo, en el periodo 2001-2008 sus flujos netos de inversión crecieron a una tasa anual del 33,5% lo que la convierte en una de las tres economías no pertenecientes a la OCDE más dinámicas en el mundo en lo que a IED se refiere, junto con Brasil y Rusia.

Las inversiones chinas en el mundo han transitado por tres periodos principales (Gráfico 4.1). En cada uno de ellos se observa claramente un crecimiento continuo, en ocasiones imperceptible y en otras muy marcado pero siempre constante, evidenciando la determinación de China de acrecentar sus inversiones en el extranjero.

#### Periodo I (1981-1991)

Este periodo se caracteriza por inversiones anuales mínimas y un crecimiento muy lento pero sostenido de la IED china en el mundo. El flujo de inversión durante el primer año de este periodo fue de 39 millones y de 913 millones el último año; al mismo tiempo la IED china acumulada representó el 0,006% y 0,27% de la IED a nivel mundial respectivamente, mientras que, por ejemplo, la IED acumulada de Brasil para los mismos años representó el 6,6% y el 2,12% del total mundial (UNCTAD, 2009a). Es decir, en este periodo existe una gran brecha entre la IED emitida por estos dos países en desarrollo.

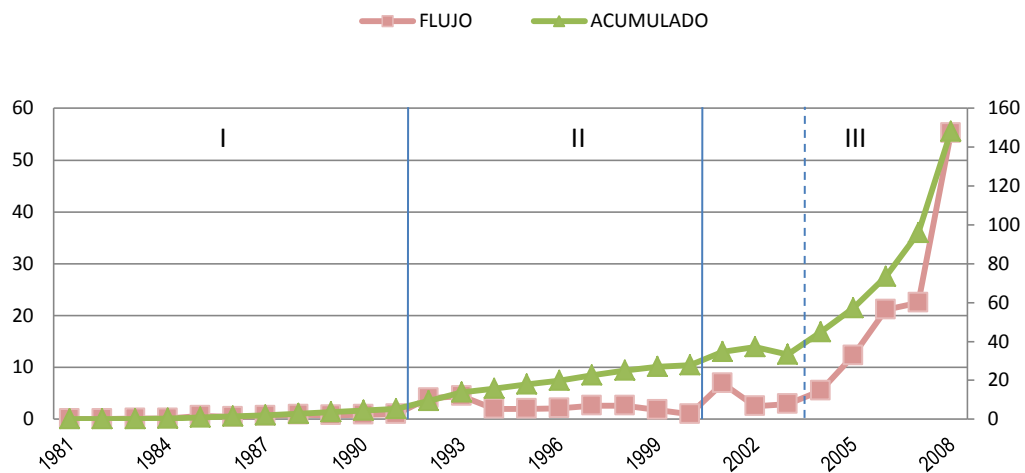
#### Periodo II (1992-2000)

Durante estos años la IED china repuntó y se aprecia un cambio significativo con respecto a la etapa anterior, mostrando un alza pronunciada en 1992 y 1993 con flujos de 4.000 y 4.400 millones de dólares respectivamente. Sin embargo, a partir de 1994 los flujos disminuyen, reportando cantidades de 2.000 y 2.633 millones en 1994 y 1998; 1.774 millones en 1999 y disminuyendo hasta 915 millones en el año 2000. Con respecto a la IED acumulada al inicio y al final del periodo, ésta constituyó el 0,44% y el 0,45% del total mundial. Comparativamente la IED acumulada de Brasil representó el 2,02% y el 0,85% (UNCTAD, 2009a). Durante estos años la brecha entre ambos países aún es grande, pero no tanto como en el periodo anterior.

#### Periodo III (2001-2008)

En este periodo se aprecian dos sub-periodos: 2001-2003 y 2004-2008. En el primero se observa un crecimiento notable en 2001, con una inversión de 6.885 millones, seguido de un desplome de los flujos de IED en 2002 y 2003 con inversiones de 2.518 y 2.854 millones respectivamente.

Gráfico 4.1  
Evolución de la IED china (Miles de millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia a partir de UNCTAD (2009a).

En el segundo sub-periodo se nota un incremento muy marcado de la IED china con respecto a los periodos I y II, comenzando en 2004 con un flujo de 5.497 millones de dólares y dando un salto a 12.261 millones en 2005 para seguir hasta llegar a una inversión de 52 mil millones de dólares en 2008 lo que representa un crecimiento del más del 100% con respecto al año anterior. Al mismo tiempo la IED acumulada pasó de representar el 0,44% del total mundial en 2004 al 0,91% en 2008, mientras que para Brasil el porcentaje fue de 0,68% y 1% respectivamente (UNCTAD, 2009a). En otras palabras, en este periodo la IED china no sólo creció con relación a los periodos anteriores sino que además disminuyó substancialmente la brecha de separación con respecto a otros países como Brasil.

Además cabe destacar que aunque los datos demuestran que el protagonismo de este país asiático como emisor de IED es un hecho reciente, es imposible dejar de notar su importancia a nivel mundial ya que su desempeño lo ha colocado a la par o por encima de algunas economías que tradicionalmente han mostrado mayor apertura e integración con la economía mundial que China.

Por último, como se evidenciará más adelante, el análisis de estos periodos es muy relevante para esta investigación dada la correspondencia que existe entre la evolución de la IED china emitida y dos hechos fundamentales: a) las continuas modificaciones en la legislación y en los organismos promotores de la misma, analizados en el capítulo 5 y b) el comportamiento y localización de las EMN chinas, que se analiza en los capítulos 6 y 7.

## b) Distribución regional

La IED china se caracteriza por estar presente en casi todo el mundo en tanto que sus EMN operan en 147 países a lo largo de los cinco continentes. Un análisis general de las cifras proporcionadas por el MOFCOM (2008) revela que en 2008 Asia fue el principal destino de las inversiones chinas, en segundo lugar África y en tercero América Latina, seguido por Oceanía (Australia básicamente) y Europa (Tabla 4.1).

Asimismo es notable que entre 2003 y 2007 América Latina se mantuviera en segundo lugar como destino de las inversiones hasta perder esa posición frente a África en 2008.

Otro aspecto a destacar es el que revela un análisis más detallado de las cifras: la existencia de tres destinos principales (Hong Kong, Islas Caimán e Islas Vírgenes) que entre 2003 y 2008 representaron en promedio el 78% del total invertido a nivel mundial. Este hecho cambia por completo el panorama de las inversiones chinas y modifica substancialmente el orden de importancia de las regiones analizadas.

El común denominador que relaciona estos tres destinos y la clave de la preferencia que muestran las inversiones chinas es la libertad de movimiento que gozan los capitales que fluyen hacia ellos. Efectivamente, Hong Kong es una región administrativa perteneciente al país pero autónoma, con moneda propia y un sistema capitalista que constituye un canal que facilita el movimiento de capitales chinos hacia otros destinos, incluyendo el retorno de esas inversiones al país<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Este fenómeno de salida y retorno de capitales nacionales, sólo para gozar de los mismos beneficios que los capitales extranjeros se conoce como *round-tripping* y de acuerdo a la UNCTAD (2008) esto hace que la emisión de IED china sea en realidad un 15% o 20% menor que la publicada por MOFCOM.



Tabla 4.1  
Flujos de IED china por regiones (millones US\$)

Región	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Asia	1.505,03	3.013,99	4.484,17	7.663,25	16.593,15	43.547,50
África	74,81	317,43	391,68	519,86	1.574,31	5.490,55
Europa	145,03	157,21	395,49	597,71	1.540,43	875,79
A.L. y el Caribe	1.038,15	1.762,72	6.466,16	8.468,74	4.902,41	3.677,25
Norteamérica	57,75	126,49	320,84	258,05	1.125,71	364,21
Oceanía	33,88	120,15	202,83	126,36	770,08	1.951,87
<b>TOTAL</b>	<b>2.854,65</b>	<b>5.497,99</b>	<b>12.261,17</b>	<b>17.633,97</b>	<b>26.506,09</b>	<b>55.907,17</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de MOFCOM (2008).

En el caso de América Latina la IED fluye principalmente hacia dos paraísos fiscales, Islas Caimán e Islas Vírgenes, donde los capitales sólo van de paso puesto que desde esa localización pueden invertir libremente, a gran escala y con tasas fiscales reducidas. En consecuencia, el régimen tributario favorable a empresas no residentes y la falta de restricciones actúan como un fuerte aliciente en el caso de las inversiones en estas islas.

A la luz de este hecho, es posible suponer que los capitales que se dirigen a estas tres localizaciones no son realmente capitales productivos (capitales con ánimo de control empresarial en dichos territorios), sino más bien especulativos. Aún en el caso de que esos capitales fueran inversiones productivas, no se sabe a ciencia cierta su destino final y por lo tanto distorsionan el análisis que pudiera hacerse con respecto a otras zonas geográficas. Ello hace necesaria su eliminación con la finalidad de tener una idea más exacta del peso relativo y de la importancia que cada zona representa para las inversiones directas chinas.

Siguiendo esta lógica, el valor relativo de las zonas geográficas afectadas disminuye substancialmente con respecto al total al eliminar estos tres destinos (Tabla 4.2). En

concreto, bajo esta nueva perspectiva, en 2007 África ocupa la segunda posición en importancia seguida por Europa, Norteamérica y Oceanía mientras que América Latina se sitúa en la última posición.

Tabla 4.2  
IED china por regiones (flujos en millones US\$ y % del total por regiones)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Total</b>	<b>2.854,65</b>	<b>5.497,99</b>	<b>12.261,17</b>	<b>17.633,97</b>	<b>26.506,09</b>	<b>55.907,17</b>
Asia	52,72	54,82	36,57	43,46	62,60	77,89
(Sin Hong Kong)	<b>12,48</b>	<b>7,01</b>	<b>8,68</b>	<b>4,15</b>	<b>10,79</b>	<b>8,78</b>
África	2,62	5,77	3,19	2,95	5,94	9,82
Europa	5,08	2,86	3,23	3,39	5,81	1,56
A.L. y el C.	36,37	32,06	52,74	48,03	18,50	6,58
(Sin I. Caimán e I. Vírgenes)	<b>0,77</b>	<b>1,66</b>	<b>0,63</b>	<b>0,56</b>	<b>1,60</b>	<b>0,09</b>
Norteamérica	2,02	2,30	2,62	1,46	4,25	0,65
Oceanía	1,19	2,19	1,65	0,72	2,91	3,49

Fuente: Elaboración propia a partir de MOFCOM (2008).

En otras palabras, las inversiones chinas en África no sólo han aumentado en términos reales durante el periodo 2003-2008 sino que el peso relativo de esas inversiones ha ido ganando lugares hasta ubicar a dicho continente en la segunda posición; por el contrario, las inversiones en América Latina son insignificantes en comparación con el resto si se excluyen los dos paraísos fiscales ya mencionados.

### c) Estructura sectorial

#### *Flujos de IED*

Como se mencionó previamente, la estructura sectorial se basará en la clasificación usada por el MOFCOM en su *Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*. Debido a que la mayoría de los sectores utilizados en dicha clasificación son

los de uso corriente en estos casos, sólo se explicará en qué consiste el arrendamiento financiero y servicios de negocios así como los sectores incluidos en “otros sectores”.

El sector del arrendamiento financiero y servicios de negocios incluye, entre otras, actividades relacionadas con el marketing, la publicidad, la investigación de mercados, el contacto y búsqueda de clientes, los proyectos de apertura de mercados, la apertura de oficinas de representación, la coordinación de proyectos y las relaciones públicas.

Los sectores agrupados en otros incluyen la administración pública y la organización social; la agricultura, la silvicultura y la pesca; la cultura, el deporte y el entretenimiento; la educación; la generación de energía; la hostelería y los servicios de catering; la investigación científica y los servicios de inspección geológica; la salud; el sector inmobiliario; los servicios de alojamiento y otros servicios; el suministro de agua y las actividades de saneamiento y las tecnologías de la información.

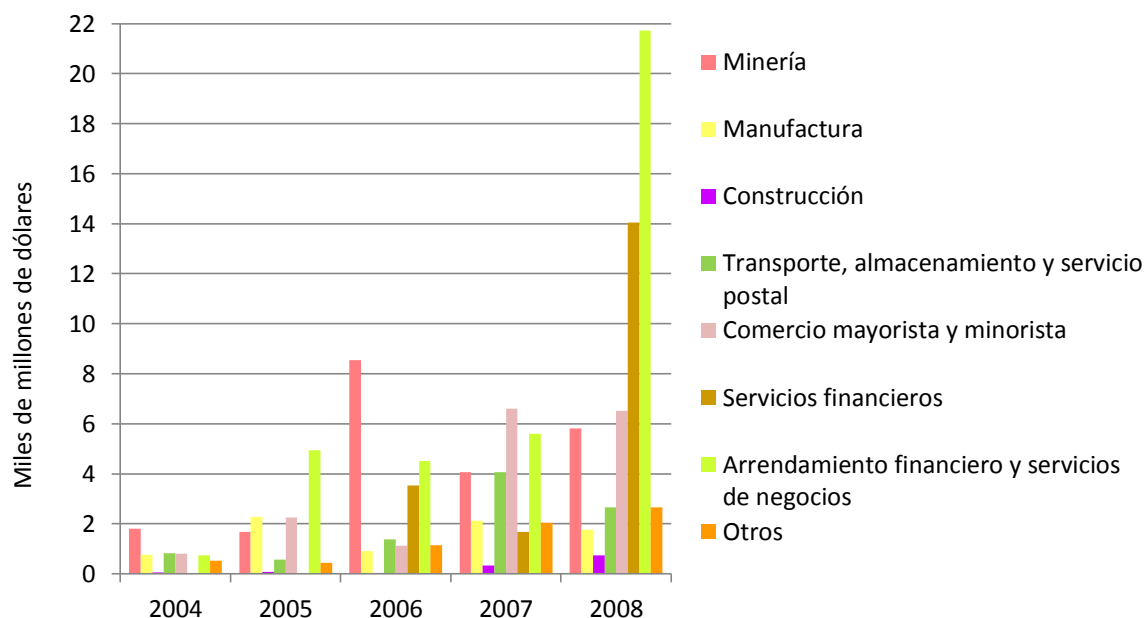
El análisis de la estructura sectorial revela dos hechos principales: a) la IED china está muy diversificada y b) no hay un sector específico cuyo crecimiento predomine en todos los años analizados (Gráfico 4.2). Algunas de las razones que dan lugar a estas dos circunstancias se describirán de modo general en este inciso y se analizarán con más detalle en el resto del capítulo con la finalidad ir dilucidando paulatinamente el comportamiento de la IED china.

En 2004 sobresalieron las inversiones en el sector minero con un total de 1.800 millones de dólares mientras que los transportes, el comercio mayorista y minorista, el arrendamiento y los servicios de negocios y las manufacturas se situaron por debajo de 828 millones invertidos.

Las crecientes inversiones chinas en el sector minero, y específicamente en petróleo, se debieron entre otras cosas a que a partir de 1994 su consumo sobrepasó la producción petrolera del país, incrementándose dramáticamente a partir del año 2000 (BP, 2007) por lo que la estrategia china consistió en invertir en campos y empresas petrolíferas con la finalidad de asegurar el abasto sin tener que depender de terceros países (Downs, 2007; Houser, 2008; Palazuelos y García, 2008). Igualmente, éste es el año en que las

inversiones chinas en hidrocarburos aumentaron drásticamente en África, presumiblemente como consecuencia de los mecanismos de promoción de la IED (Foster et al., 2007). Dichos mecanismos se analizarán con detalle en el capítulo 5.

Gráfico 4.2  
Flujos de IED china a nivel mundial por industria



Fuente: Elaboración propia a partir de MOFCOM (2008).

En 2005 las inversiones en arrendamiento y servicios de negocios ganaron terreno con un total de 4.941 millones invertidos seguidos por el sector manufacturero, en el que se invirtieron 2.280 millones y en el comercio mayorista y minorista, 2.260 millones. Por último, las inversiones en el sector minero fueron ligeramente menores que el año anterior.

El que las inversiones en servicios de negocios hayan aumentado, incluso por encima de la minería, se debió a la creciente tendencia de las empresas chinas a crear sus propias empresas proveedoras de servicios inmobiliarios, de consultoría, mercadotecnia y publicidad. En otras palabras, las EMN chinas no suelen subcontratar servicios a otras

empresas sino que crean empresas para ello. Una explicación más amplia sobre este tema puede leerse en el epígrafe B.

Las inversiones en minería experimentaron un *boom* durante 2006, se invirtieron 8.539 millones de dólares, quintuplicándose la cantidad invertida con respecto a 2005. Ese año, el consumo chino de petróleo representó el 38,6% del total consumido en el mundo (BP, 2007), por lo cual no es sorprendente que durante el mismo las tres principales petroleras chinas, China Petrochemical Corporation, China National Petroleum Corporation y China National Offshore Oil Corporation (mejor conocidas como Sinopec, CNPC y CNOOC) aumentaran sus actividades en el extranjero, firmando contratos en Asia, África y Sudamérica (Cheng y Stough, 2008).

Las inversiones en el arrendamiento y servicios de negocios se ubicaron en el segundo lugar en 2006 muy por detrás de la minería con 4.521 millones invertidos y por vez primera sobresalió el sector financiero, colocándose en el tercer lugar con una inversión de 3.529 millones.

En 2007 el sector que más inversiones atrajo fue el comercio mayorista y minorista con 6.624 millones, seguido por el arrendamiento y los servicios de negocios, los transportes y la minería con 5.607, 4.065 y 4.062 millones respectivamente. Dos razones del acrecentamiento paulatino de las inversiones chinas en el sector comercial son el mantenimiento y expansión de los mercados a los que exporta (ya que los incrementos en la IED generalmente van asociados a incrementos en las exportaciones) y la creciente presencia de comunidades chinas en el mundo (Broadman, 2007).

Asimismo, el crecimiento del arrendamiento y los servicios de negocios está vinculado al desarrollo de las inversiones en el comercio y la minería, por tratarse de inversiones orientadas a oficinas de investigación de mercados, publicidad, marketing y relaciones públicas y otros servicios relacionados, así como al arrendamiento de maquinaria y equipo.

Durante el 2008 continúa la tendencia en el incremento del arrendamiento financiero y los servicios de negocios con un total de 21.717,23 millones de dólares invertidos, en

tanto que los servicios financieros ocuparon el segundo lugar con una inversión de 14.048 millones y el sector comercial con 6.514,13 millones. El crecimiento de sectores como el comercio, la construcción, la minería y los servicios financieros es un factor que influyó directamente en el acrecentamiento de las inversiones en los servicios de negocios por las razones antes mencionadas.

Con respecto al incremento en las inversiones en el sector financiero, en 2008 los bancos estatales chinos establecieron 43 sucursales y 20 filiales así como 12 aseguradoras en el extranjero (MOFCOM, 2008).

De esta forma, las inversiones de bancos estatales como el Bank of China, el Industrial and Commercial Bank y el Construction Bank en África, Asia y Norteamérica, aunadas a la demanda de préstamos de países asiáticos y africanos (China Daily, 2009), son parte de los motivos que han propiciado el marcado crecimiento de este sector.

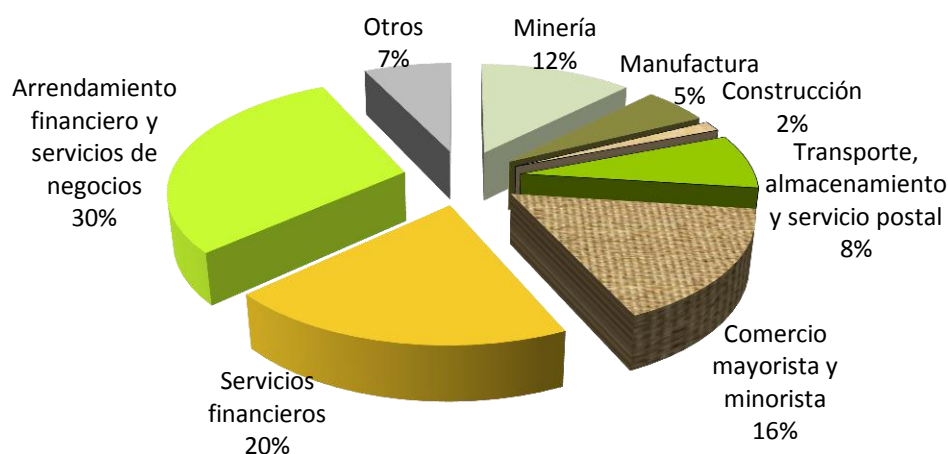
#### *IED acumulada*

El análisis porcentual de la IED acumulada china (Gráfico 4.3) indica que en 2008 la mayor parte de las inversiones, el 86% de hecho, se aglutinaron en cinco sectores: arrendamiento financiero y servicios de negocios, comercio mayorista y minorista, finanzas, minería y transporte, almacenamiento y servicio postal. De entre ellos, dos son considerados como estratégicos para el gobierno chino: la minería, que incluye la extracción de petróleo, y el transporte, básicamente en lo que se refiere a transporte marítimo y aéreo (Poon y Jubany, 2009).

Habiendo explicado a grandes rasgos las razones del crecimiento de cuatro de esos sectores, sólo resta mencionar el sector de los transportes. Este sector siempre ha sido de gran importancia para el gobierno chino dada su gran actividad de comercio exterior. En consecuencia, a través de los últimos años el país asiático ha implementado diversas medidas para desarrollarlo, como las plasmadas en el XI Plan Quinquenal Chino. Asimismo, ha puesto especial énfasis en financiar proyectos relacionados con este sector. De ahí que empresas como Sinotrans, China Ocean Shipping o China Shipping

Company se cuentan entre las más grandes a nivel mundial. (Li & Fung Research Centre, 2009).

Gráfico 4.3  
Estructura de la IED acumulada china a nivel mundial (2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de MOFCOM (2008).

#### *Inversiones por zona y sector*

Como se señaló en el inicio de este inciso la IED china está muy diversificada, sin embargo, existen algunas actividades sobresalientes que marcan ciertas diferencias en cada continente.

El análisis de diversas fuentes económicas permite subrayar las actividades en las que los capitales chinos han puesto mayor énfasis y que de alguna manera proporcionan un perfil más definido de cada una de las distintas áreas geográficas estudiadas. De esta forma, el Cuadro 4.1 resume los principales sectores industriales por zona geográfica en los que existe IED china, expone algunas actividades sobresalientes en algunos de esos sectores y señala el valor porcentual de la IED acumulada en cada región eliminando ciertas localizaciones por las razones comentadas en el inciso b de este epígrafe.

Ello permite dar una idea más exacta del peso que cada zona tiene con relación a la IED acumulada china, así como los sectores a los que va dirigida y las actividades más

representativas en cada región. Como se señaló previamente, los sectores mencionados hasta el momento son aquellos utilizados por el MOFCOM mientras que las actividades citadas se extrajeron de las fuentes referidas al pie del Cuadro 4.1.

Desde esta perspectiva, puede decirse que, en general, la minería se localiza principalmente en Asia, América Latina, África y Oceanía; las manufacturas en todas las zonas; el comercio mayorista y minorista en África, América Latina, Europa, Estados Unidos y Canadá, mientras que el arrendamiento financiero y los servicios de negocios se localiza principalmente en Asia, América Latina, África, Europa, Estados Unidos y Canadá.

Con respecto a los servicios financieros se han hecho importantes inversiones en Japón, Reino Unido y Estados Unidos en el sector de la banca comercial y los seguros, de acuerdo con el MOFCOM (2008).

#### *Principales empresas multinacionales chinas*

Las EMN son el vehículo a través del cual China está culminando su proceso de integración en la economía mundial, penetrando mercados, invirtiendo en proyectos *greenfield* (de nueva planta) o a través de fusiones y adquisiciones de empresas (*mergers and acquisitions* o M&A, por sus siglas en inglés). De esta forma, durante el periodo III las EMN chinas han desplegado una gran actividad tanto en inversiones *greenfield* como en M&A como puede apreciarse en las Tablas 4.3 y 4.4. Esta circunstancia ha provocado que las empresas multinacionales chinas se distingan entre otras provenientes de países en desarrollo, incluso de aquellos que comenzaron a realizar inversiones en el extranjero antes que China.

Compañías como Haier, TCL, Shangai Auto, Huawei o China Mobile son algunas de las empresas cuyos nombres son cada vez más reconocidos en el ámbito mundial y comienzan a ser sinónimo de calidad, competitividad y alta tecnología.



**Cuadro 4.1**  
**Distribución geográfica de la IED acumulada al 2008**

Zona geográfica	% del total de IED acumulada	Sectores	Actividades sobresalientes
Asia*	8,41	Manufactura, minería, inmobiliario, arrendamiento financiero y servicios de negocios, servicios financieros, tecnologías de la información, transporte e investigación científica, servicios e inspección geológica.	Manufactura e industria ligera, extracción de minerales y petróleo, servicios financieros y seguros y transportes y logística.
A. L. y el C.**	0,78	Manufactura, minería, arrendamiento financiero y servicios de negocios, comercio mayorista y minorista, agricultura, silvicultura y pesca.	Manufacturas diversas, extracción de minerales y petróleo, marketing e investigación de mercados, importación y exportación de bienes terminados y semiterminados.
África	4,24	Manufactura, minería, arrendamiento financiero y servicios de negocios, construcción, comercio mayorista y minorista, tecnologías de la información, servicios financieros, investigación científica.	Manufacturas diversas, extracción de gas, petróleo y minerales, construcción de infraestructura, importación y exportación de bienes terminados y semiterminados.
Europa	2,79	Manufactura, arrendamiento financiero y servicios de negocios, comercio mayorista y minorista, servicios financieros y tecnologías de la información.	Fabricación de automóviles, línea blanca, electrónica, marketing e investigación de mercados y servicios financieros y seguros.
EE.UU. y Canadá	1,99	Manufactura, arrendamiento financiero y servicios de negocios, comercio mayorista y minorista, servicios financieros y tecnologías de la información.	Manufactura ligera, industria automotriz, industria alimentaria, marketing e investigación de mercados, importación y exportación de bienes terminados y semiterminados y servicios financieros y seguros.
Oceanía (Australia)	2,07	Manufactura, minería y sector inmobiliario.	Extracción de metales ferrosos, preciosos, petróleo y gas.

Fuente: Elaboración propia a partir de Brown (2008), CEPAL (2008), China Economic Net (2009), Corkin (2007), Deutsche Bank (2006, 2009), Drysdale y Findlay (2008), MOFCOM (2008, 2010), Newman (2009), Poolgreen (2009) y UNCTAD (2008).

\* No incluye Hong Kong ni Macao.

\*\* No incluye Islas Caimán ni Islas Vírgenes.

En el Anexo 1 se pueden apreciar las 40 multinacionales con mayor cantidad de IED acumulada, de acuerdo con el MOFCOM (2008), algunas de las cuales, además, están consideradas dentro de las 500 empresas de Fortune (2009). Dentro de la lista existen empresas extractivas, pero también constructoras, inmobiliarias, transportistas y multinacionales dedicadas a la compra-venta internacional.

Tabla 4.3  
Número de proyectos *greenfield* de algunas economías seleccionadas

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>México</b>	<b>10</b>	<b>29</b>	<b>29</b>	<b>10</b>	<b>19</b>	<b>43</b>	<b>23</b>
<b>Brasil</b>	<b>20</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>34</b>	<b>39</b>	<b>64</b>	<b>97</b>
<b>China</b>	<b>36</b>	<b>108</b>	<b>98</b>	<b>140</b>	<b>133</b>	<b>202</b>	<b>240</b>
<b>República de Corea</b>	<b>117</b>	<b>181</b>	<b>109</b>	<b>139</b>	<b>216</b>	<b>195</b>	<b>229</b>
<b>India</b>	<b>90</b>	<b>177</b>	<b>203</b>	<b>192</b>	<b>295</b>	<b>215</b>	<b>345</b>
<b>Rusia</b>	<b>51</b>	<b>120</b>	<b>109</b>	<b>139</b>	<b>155</b>	<b>135</b>	<b>188</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de UNCTAD (2007c, 2008).

De acuerdo al National Bureau of Statistics of China (1996, 2007 y 2009) en 1995 en China estaban registradas 42.426 SOE, este número descendió a 14.555 y 9.682 en 2006 y 2008 respectivamente. A pesar de haber ido disminuyendo conforme ha avanzado el proceso de apertura económica, las SOE siguen siendo parte primordial de la estrategia china de integración internacional como se describirá en los capítulos 5, 6 y 7. Otros aspectos que vale la pena subrayar sobre las EMN chinas son los siguientes:

Tabla 4.4  
Número de fusiones y adquisiciones de algunas economías seleccionadas

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007+	2008+ <sup>⌘</sup>
<b>Brasil</b>	34	37	26	28	34	26	35	58	40
<b>México</b>	32	16	23	22	19	18	21	36	15
<b>China</b>	35	22	35	73	59	58	61	122	51
<b>República de</b>									
Corea	12	24	13	28	18	26	15	56	29
<b>India</b>	55	35	35	57	64	91	133	194	110
<b>Rusia</b>	21	28	27	40	28	47	64	94	72

Fuente: Elaboración propia a partir de UNCTAD (2007b, 2008).

+ Datos de UNCTAD (2008).

⌘ Enero-Junio.

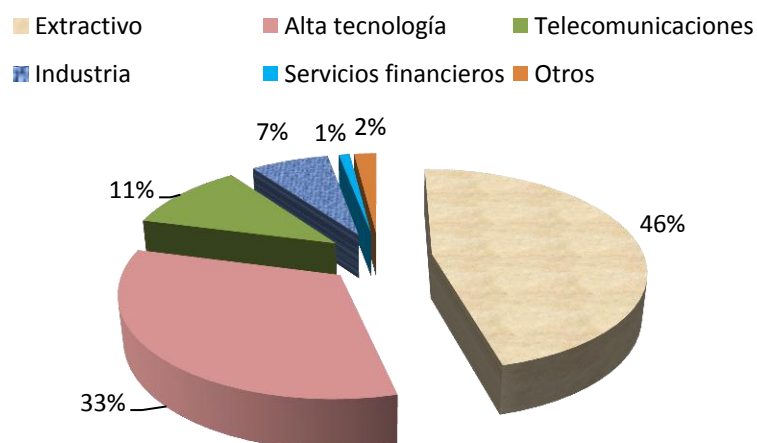
En primer lugar, aunque en sus inicios las EMN chinas optaron por realizar IED mediante *joint ventures* internacionales (ver capítulo 6, epígrafe B, inciso b), actualmente lo hacen por medio de proyectos *greenfield* y fusiones y adquisiciones.

Una gran parte de los proyectos *greenfield* emprendidos por estas firmas están vinculados a la industria extractiva de gas, petróleo y minerales y a la industria de la construcción; mientras que gran parte de las fusiones y adquisiciones son más frecuentes en industrias de alta tecnología, industria automotriz y las telecomunicaciones, aunque hay que resaltar que la industria extractiva es la que más adquisiciones realiza (Gráfico 4.4).

En segundo lugar, como se explicó antes, las EMN chinas tienden a realizar actividades económicas diversas por lo que son verdaderos conglomerados que pueden abarcar sectores tan diferentes como la construcción, las finanzas y el turismo; sectores que en algunas ocasiones pueden complementarse, como en el caso de la construcción y la

industria hotelera y en otros aparentemente no, como en el caso de los textiles y los seguros (Anexo 1).

Gráfico 4.4  
Fusiones y adquisiciones chinas por tipo de actividad (2007)

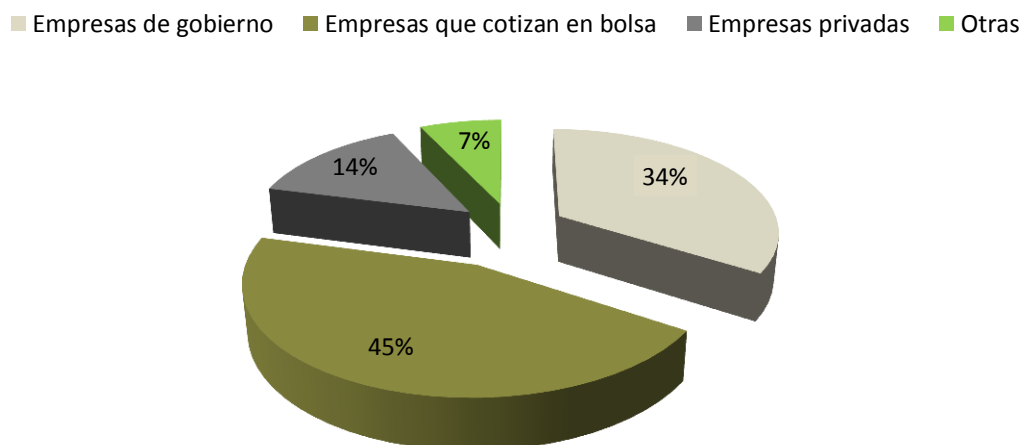


Fuente: Deutsche Bank (2006).

Por último, como se mencionó anteriormente un gran número de empresas multinacionales son poseídas total o parcialmente por el gobierno chino. De acuerdo al Gráfico 4.5 el 34% de la IED china acumulada en el mundo está controlada por empresas estatales (SOE) mientras que el 45% lo poseen empresas que cotizan en bolsa pero que también son controladas por el Estado (para más detalles, consultar el epígrafe C del capítulo 5) lo que en cierto modo hace que las EMN chinas sean únicas a nivel mundial.

En otras palabras, no es corriente que tal cantidad empresas estatales genere los mayores montos de IED acumulada de un país ni que estén clasificadas a nivel mundial dentro del ranking de las 500 empresas de Fortune (Anexo 1) a la par de las grandes empresas de los países desarrollados, de acuerdo con la información proporcionada por Fortune (2009).

Gráfico 4.5  
IED china acumulada por tipo de propiedad a nivel mundial (2004)



Fuente: Deutsche Bank (2006).

En otras palabras, el hecho de que una gran parte de las multinacionales sean propiedad del gobierno, le confiere a la IED china un carácter especial y la diferencia de la IED de otros países, lo cual será analizado con detenimiento en los siguientes capítulos.

## B. INVERSIÓN DIRECTA EN ÁFRICA

### a) Distribución regional

La IED china en África representó el 4,24% del total acumulado para 2008, lo que la situó como la segunda localización con más IED acumulada en dicho año de acuerdo a lo descrito en el epígrafe anterior. Dentro del continente africano, la mayor parte de la IED acumulada se localiza en los países de África subsahariana como lo muestra el Gráfico 4.6, en tanto que la tasa de crecimiento de los flujos de IED para el periodo 2003-2008 en dicha subregión es de 138,66% mientras que la tasa correspondiente a la IED en el Norte de África es de sólo 71,53%.

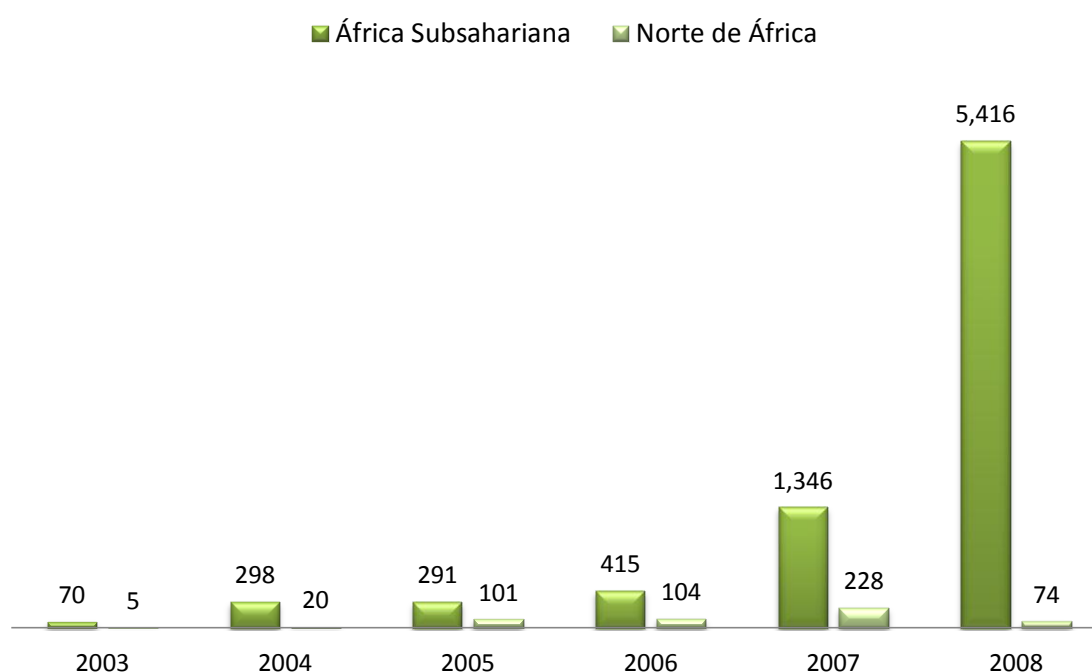
Las inversiones chinas están diseminadas en 45 países del continente africano, pero al estudiar con detalle las cifras de IED acumulada por país entre 2003 y 2008 (Tabla 4.5),

es posible apreciar que poco más del 50% está concentrada en tan sólo cinco países y cuando se añaden los cinco países siguientes en la clasificación, entonces la cifra asciende a 70% aproximadamente.

También es notable que la concentración de capitales chinos en unos pocos países africanos se acentúa en los últimos años. Aunque a lo largo de este periodo los países cambian de posición dentro de la Tabla, existen cuatro que permanecen entre los primeros cinco lugares: Sudáfrica, Nigeria, Zambia y Sudán, todos ellos subsaharianos.

Una vez explicada la importancia de la región subsahariana con respecto a todos los países del continente en adelante, cada vez que se aluda a África, se entenderá que se hace referencia exclusivamente a África subsahariana, a menos que se indique lo contrario.

Gráfico 4.6  
Flujos de IED en África por regiones (millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia a partir de MOFCOM (2008).

Tabla 4.5  
Países de África con mayor IED china acumulada

2003		2004		2005		2006		2007		2008	
País	Valor	País	Valor	País	Valor	País	Valor	País	Valor	País	Valor
Millones de dólares											
Zambia	143,7	Sudán	171,61	Sudán	351,53	Sudán	497,13	Sudáfrica	702,37	Sudáfrica	3.048,62
Sudáfrica	44,77	Zambia	147,75	Argelia	171,21	Zambia	267,86	Nigeria	630,32	Nigeria	795,91
Nigeria	31,98	Nigeria	75,61	Zambia	160,31	Argelia	247,3	Sudán	574,85	Zambia	651,33
Madagascar	28,13	Sudáfrica	58,87	Sudáfrica	112,28	Nigeria	215,94	Zambia	429,36	Sudán	528,25
Gabón	24,05	Tanzania	53,8	Nigeria	94,1	Sudáfrica	167,6	Argelia	393,89	Argelia	508,82
%	55,50		56,43		55,75		54,59		61,20		70,90
Guinea	14,34	Madagascar	40,63	Tanzania	62,02	Tanzania	111,93	Egipto	131,6	Mauricio	230,07
Egipto	14,2	Argelia	34,49	Madagascar	49,94	Egipto	100,43	Mauricio	115,9	Tanzania	190,22
Mauricio	12,59	Gabon	31,27	Guinea	44,22	Etiopía	95,6	Tanzania	110,92	Madagascar	146,52
Tanzania	7,46	Guinea	25,77	Egipto	39,8	Guinea	54,63	Etiopía	108,88	R.D. Congo	134,14
Argelia	5,7	R.D Congo	15,69	Gabon	35,36	Madagascar	54,34	R.D. Congo	104,4	Egipto	131,35
%	66,55		72,87		70,26		70,90		74,02		81,57

Fuente: Elaboración propia a partir de MOFCOM (2008).

## b) Sectores más relevantes

En el epígrafe anterior se presentó el Cuadro 4.1 que muestra de forma general los sectores principales hacia los que se dirigen los capitales chinos y sus actividades sobresalientes mientras que en Tabla 4.6 se pueden apreciar los proyectos de inversión en África aprobados por el gobierno chino entre 2002 y 2008<sup>41</sup>.

Los proyectos incluidos en el arrendamiento financiero y los servicios de negocios, son los mismos descritos para dicho sector en el inciso c del epígrafe A de este capítulo. Es decir, se incluyen proyectos de marketing, publicidad, investigación de mercados, contacto y búsqueda de clientes, proyectos de apertura de mercados, apertura de oficinas de representación, coordinación de proyectos y relaciones públicas.

<sup>41</sup> Los países africanos para los cuales se aprobaron proyectos de inversión de acuerdo a MOFCOM (2010) son: Cabo Verde, Camerún, Congo, costa de Marfil, Chad, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Ecuatorial, Is. Seychelles, Kenia, Lesoto, Liberia, Madagascar, Mali, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, R.D. del Congo, Rep. Centroafricana, Sudán, Senegal, Sudáfrica, Tanzania, Togo, Uganda y Zimbabwe.

En el rubro de “otros” se han agrupado los proyectos relacionados con la agricultura, la ganadería, la pesca y la acuicultura, los transportes, el sector inmobiliario, los servicios legales, el análisis de suelos y aguas, la exploración geológica, la perforación de pozos y los informes de impacto ambiental<sup>42</sup>.

De acuerdo a la Tabla 4.6 los sectores con mayor número de proyectos aprobados son el comercio mayorista y minorista, la construcción, el arrendamiento financiero y los servicios de negocios, la manufactura y la minería.

Los proyectos relacionados con el comercio los realizan a gran escala *trading companies* para la importación y comercialización de bienes de consumo final, alimentos procesados, electrodomésticos, partes y accesorios y maquinaria y equipo, entre otros. Por lo general, estas empresas registran proyectos para la comercialización de productos tan disímiles como ropa, artesanía, materiales para construcción o herramientas agrícolas. A menor escala, cientos de pequeños intermediarios refuerzan la actividad comercial complementando la cadena de distribución (Zadek et al., 2009).

Los proyectos de arrendamiento financiero y servicios de negocios son complementarios a otras actividades. Por ejemplo, existen empresas como Guangdong Overseas Construction Group Co., Shaanxi Automobile Group Co., Tianjin Machinery Import and Export Co. o Xuan Yuan Group Industrial Development Co., que poseen oficinas de representación en ciertos países y cuya función primaria es el contacto con clientes, la recopilación de información de mercados, la comunicación con las autoridades del país y las relaciones públicas. Es decir, se trata de proyectos orientados hacia actividades suplementarias no hacia la actividad principal de la empresa.

En consecuencia, es lógico concluir que al iniciar operaciones en un país la mayoría de las empresas registrará por lo menos un proyecto de ese tipo, lo que explica el

---

<sup>42</sup> Los proyectos contenidos en “otros” en este inciso no necesariamente coinciden con los sectores agrupados en “otros” señalados en el epígrafe A, inciso c, debido a que en el primer caso se trata de los proyectos aprobados únicamente para África, mientras que en el segundo caso se trata de los flujos de IED a nivel mundial.



extraordinario crecimiento de este sector, que a nivel global ocupó el primer lugar en 2008 (Gráfico 4.2) y en África el cuarto lugar en proyectos aprobados.

Tabla 4.6  
Proyectos de IED china en África aprobados (2002-2008)

Sector	Número de proyectos	Porcentaje
Minería	53	10,6
Manufactura	76	15,2
Arrendamiento y Serv. de Neg.	76	15,2
Construcción	86	17,2
Comercio mayorista y minorista	158	31,5
Tecnologías de la Información y telecomunicaciones	12	2,4
Servicios financieros	5	1,0
I&D	1	0,2
Otros	34	6,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MOFCOM (2010).

En el caso de África existen dos sectores de gran crecimiento (exceptuando los servicios de negocios, la manufactura y el comercio) que han llamado la atención de numerosos investigadores (Burke, 2008; Foster et al., 2008; Houser, 2008; Deng, 2009) debido no sólo a su inusitado desarrollo sino a la forma en cómo se está llevando a cabo. Estos dos sectores son: la minería, sobre todo en lo que se refiere a extracción de petróleo y minerales diversos, y la industria de la construcción orientada a la infraestructura. Por tal motivo a continuación se presenta un examen detallado de las características de estos dos sectores en África, al que se añadirá el sector manufacturero para contrastarlo más adelante con América Latina y utilizar esta información en el capítulo 7.

### *Minería*

China ha hecho importantes inversiones en el sector minero africano, que representan el 10,6% de todas sus inversiones en el conjunto del continente. A su vez, el 25% del

petróleo que importa China de todo el mundo lo obtiene de África (Burke, 2008). De ahí que las empresas petroleras chinas compitan por conseguir contratos de explotación en Gabón, Sudán, Nigeria o Angola. Por ejemplo, en 2006 CNOOC adquirió parte del campo petrolífero nigeriano de Akpo. Esta misma empresa tiene contratos de exploración petrolera en Nigeria y de explotación en Kenya y en Guinea Ecuatorial (Corking, 2007; OECD, 2008).

Por su parte, Sinopec anunció una *joint venture* con la empresa angoleña Sonagol en 2006 (Corking, 2007), en Costa de Marfil adquirió el 27% de una *joint venture* entre este país e India para la exploración de mantos acuíferos, en Gabón firmó tres acuerdos para exploración y posible explotación de tres yacimientos petrolíferos (OECD, 2008) mientras que la CNPC opera en Sudán extrayendo importantes cantidades de petróleo (Corking, 2007).

Otro ejemplo es Wambao Resources que en la R.D. del Congo, ha formado una *joint venture* con la empresa congoleña Comide para la extracción de cobalto y cobre. Asimismo, hay inversiones chinas para la explotación de cobre en Zambia (OECD, 2008).

De acuerdo a la Tabla 4.6 entre 2002 y 2008 se aprobaron 53 proyectos relacionados con la extracción de minerales diversos. Más de la mitad de ellos se localizan en R.D. del Congo, Zimbabue y Sudáfrica. Estos proyectos no incluyen las actividades de exploración, inspección geológica y análisis de suelos, que están clasificados en “otros”, ni tampoco (como se explicó previamente) las actividades de algunas de sus oficinas representativas cuando tienen que ver con servicios de negocios.

Igualmente, es preciso subrayar que ninguna de tres grandes EMN petroleras, Sinopec, CNOOC y CNPC, aparece en la lista de proyectos aprobados, sin embargo es un hecho que han realizado inversiones en la zona. Teniendo en cuenta que las tres empresas son SOE, es extraño que no se encuentren en la lista ya que como se explicará en el capítulo 5, las empresas chinas y en especial las SOE, deben obtener autorización por parte del gobierno para poder realizar inversiones en ultramar. Las posibles razones de éste y otros hechos concernientes a la conducta de las EMN chinas se discutirán en los próximos capítulos.

Por último, es relevante señalar que las inversiones chinas en el sector extractivo son importantes no sólo por su peso dentro de la estructura de inversiones en África sino por los apoyos especiales que ha recibido por parte del gobierno chino y el trabajo diplomático que ello ha implicado, como se explicará en el siguiente capítulo.

### *Industria de la construcción*

La industria de la construcción es uno de los pilares de crecimiento económico en China. Dada las dimensiones del país y su geografía, las constructoras chinas han desarrollado gran habilidad en la construcción de grandes infraestructuras, en zonas aisladas con poco presupuesto y en condiciones climáticas extremas. Esto explica en gran medida su éxito respecto a sus similares extranjeras en África.

Otra de sus características es que estas empresas no trabajan en forma conjunta con otras constructoras para realizar las distintas tareas que conlleva la construcción de infraestructura, sino más bien crean una serie de empresas que se ocupan de dichas actividades y cuando no es así por lo regular sólo subcontratan a otras empresas chinas. Por tanto muchas de las grandes constructoras chinas son en realidad conglomerados que lo mismo se ocupan del diseño, que de la excavación, la importación y exportación de materiales y maquinaria o incluso, de actividades financieras. Asimismo, algunas constructoras son en realidad parte de empresas dedicadas a la metalurgia, a los transportes o a la explotación petrolera. En el caso de África han llegado grandes constructoras que dirigen la obra principal y también muchas constructoras pequeñas encargadas de actividades especializadas<sup>43</sup>, todas procedentes de China.

Las EMN chinas se han involucrado en la construcción de carreteras, puentes y vías férreas, los cuales son proyectos que por lo regular se adjudican empresas estatales. Por ejemplo, en Tanzania la firma China Civil Engineering Construction Corporation (CCECC) participó en 2004 en proyectos de infraestructura acuífera con un valor aproximado de 90 millones de dólares; en 2006 China National Electronics Import and Export

---

<sup>43</sup> La creación de conglomerados es una característica de muchas de las empresas chinas, no sólo de las constructoras. En el Anexo 1 se pueden ver algunos ejemplos.

Corporation (CEIEC) ganó la licitación para la renovación y ampliación de la red de distribución de agua en una de las provincias de Angola (Burke, 2008; Corkin, 2007). Ejemplo de otras SOE implicadas en proyectos de infraestructura son: China Railway Construction Corporation (CRCC), Synohidro y China National Machinery & Equipment Import & Export Corp.

De acuerdo a una de las líneas de acción mencionadas en el *China's African Policy Paper*, una buena parte de las inversiones se ha orientado al establecimiento de infraestructura estratégica en suministro de agua, energía eléctrica, telecomunicaciones y transportes, muchas de las cuales están relacionadas con la exportación de electricidad o hidrocarburos, por ejemplo, o algún otro tipo de actividad exportadora (UNCTAD, 2008).

El Cuadro 4.2 muestra que, al 2008, treinta y siete países del continente tenían algún tipo de inversión en infraestructura procedente de China. Del total de inversiones expuestas en dicho cuadro, el 23,3% está relacionado con suministro de agua, el 24,7% con electricidad, el 21,9% con telecomunicaciones y el 30,1% con infraestructura para transporte.

Las inversiones en infraestructura no sólo han propiciado una inversión directa en telecomunicaciones como se muestra en el Cuadro 4.2, además, han provocado de forma indirecta el crecimiento de las líneas telefónica fijas y la telefonía móvil, ya que al contar con mejores carreteras y caminos, se ha facilitado la instalación de antenas de telecomunicaciones (Burke, 2008).

Con respecto a los proyectos en el sector de la construcción, de acuerdo a la Tabla 4.6, entre 2002 y 2008 se aprobaron 86. Botsuana, Nigeria, Tanzania y Angola agrupan la tercera parte de los proyectos. El resto está diseminado en todos los países de la lista con excepción de Gabón, Lesoto, Liberia, Senegal, Is. Seychelles y la R.D. del Congo. En otras palabras, por lo menos un proyecto de construcción fue aprobado durante ese periodo para la mayoría de los países africanos considerados.

Cabe subrayar que, en ocasiones, una vez terminada la obra autorizada (plantas de tratamientos de aguas, plantas generadoras de energía, hidroeléctricas, etc.) la empresa

constructora también se ocupa de su operación, por lo que la función de muchas empresas chinas se extiende más allá de la simple construcción de obras. Es el caso de empresas como CEIEC o CITIC.

Cuadro 4.2  
Inversiones chinas en África por tipo de infraestructura (2008)

País	Infraestructura			
	Agua	Electricidad	Telecomunicaciones	Transporte
Libia				X
Mauritania		X		X
Mali	X		X	X
Níger	X	X		
Chad		X		
Sudán	X	X		X
Etiopía	X	X	X	X
Eritrea				X
Somalia	X	X	X	X
Senegal	X			
Guinea Bissau		X		
Guinea		X	X	X
Sierra Leona		X		X
Liberia	X	X		
Gana	X		X	X
Benín	X			
Nigeria	X	X	X	X
Camerún	X			
R. Centroafricana		X	X	
Uganda			X	
Kenia			X	X
Guinea Ecuatorial	X	X		X
Gabón		X	X	
Congo	X	X		X
R.D. Congo			X	X
Ruanda				X
Burundi	X	X	X	
Tanzania			X	X
Angola	X	X		X
Zambia				X
Zimbabue		X		
Mozambique	X			X
Madagascar			X	
Seychelles			X	
Mauricio			X	
Namibia	X		X	X
Bostwana				X

Fuente: Elaboración propia a partir de Centre for Chinese Studies (2006, 2008); y Foster et al. (2008).

Por último, al igual que en el caso de la industria extractiva, la industria de la construcción ha recibido apoyos especiales en África, lo que se analizará en el siguiente capítulo.

### *Manufactura*

Las inversiones chinas en el sector manufacturero en África se iniciaron con la entrada de grandes empresas públicas y algunas privadas, a menudo vinculadas con las empresas extractivas y las inversiones en infraestructura. Con el tiempo, el número de empresas privadas que invertían en el sector manufacturero fue aumentando, a diferencia del sector minero, que permanece bajo la influencia de las SOE chinas. En consecuencia, es posible afirmar que una de las características de este sector es que está dominado por empresas manufactureras de origen privado. Una segunda característica es que por lo general gran parte de las empresas manufactureras son pequeñas y medianas (PyME) en tanto que sólo un número muy reducido de grandes empresas chinas han invertido en África, como Huawei Technologies, Grupo Holley y ZTE Corporation (Zadek et al., 2009).

Otra característica es que las inversiones (especialmente de PyME) suelen hacerse en mercados con bajos márgenes de ganancia y cadenas de abastecimiento ineficientes. Las firmas por lo general invierten en procesamiento de alimentos, fabricación de muebles, calzado, textiles y confección y productos farmacéuticos (Gu, 2009).

La mayoría de estas empresas comenzaron comerciando con África desde China, posteriormente se aventuraron a invertir en el continente, importando maquinaria y equipo de origen chino, en parte debido a la carencia de bienes de capital en África. Más adelante, muchas de estas empresas aprovecharon la iniciativa sino-africana de creación de parques industriales en zonas estratégicas con la finalidad de paliar las debilidades de infraestructura a las que se enfrentaban y aprovechar los beneficios que dichos enclaves suelen generar (Gu, 2009; Zadek et al., 2009).

En cuanto a la información de los proyectos en el sector manufacturero de la Tabla 4.6, Gabón, Etiopía y Sudáfrica acumulan casi la mitad de ellos; aunque, al igual que en el

caso de la construcción, la mayoría de los países cuenta por los menos con un proyecto aprobado en este sector. Otra de sus características es que los proyectos suelen dirigirse hacia industrias de bajo nivel tecnológico: textiles y prendas de vestir, agroindustria, procesamiento de madera, materiales para la construcción y procesamiento de minerales.

## C. INVERSIÓN DIRECTA EN AMÉRICA LATINA

### a) Distribución regional

Debido a la situación explicada en el inciso b del epígrafe A de este capítulo, a partir de ahora se entenderán por paraísos fiscales las Is. Caimán y las Is. Vírgenes. Asimismo, cuando se aluda a América Latina se entenderá que se hace mención a todos los países comprendidos en el área de América Latina y el Caribe, con excepción de los paraísos fiscales, a menos que se indique expresamente lo contrario.

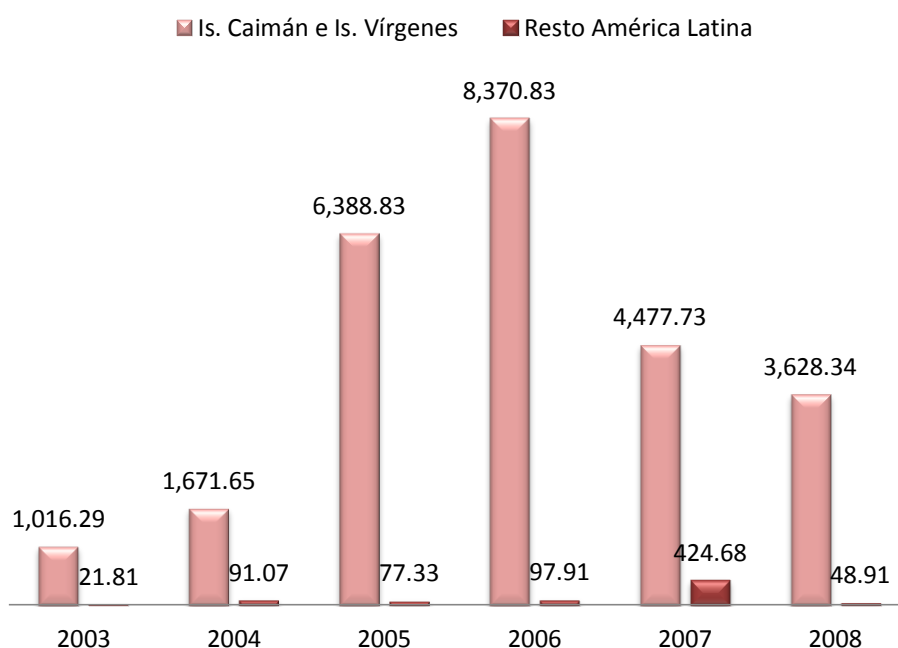
La IED china en América Latina (incluyendo paraísos fiscales) representó el 17,53% del total acumulado nivel mundial en 2008; eliminando Is. Caimán e Is. Vírgenes la IED acumulada fue de tan sólo 0,78% lo que situó a esta zona en el último lugar en dicho año (Cuadro 4.1).

A diferencia de lo que ocurre en África, las cifras absolutas revelan un crecimiento de los flujos de IED en América Latina (incluyendo paraísos fiscales) únicamente hasta 2006 (Gráfico 4.7). A partir de 2007 los flujos decrecen de forma evidente en los paraísos fiscales y de un modo muy marcado en el resto de los países, tanto así que las inversiones chinas en América Latina en 2008 son incluso menores que las recibidas por Australia en el mismo año (MOFCOM, 2008).

Las inversiones chinas están esparcidas en 28 países de América Latina (incluidos paraísos fiscales) pero al estudiar con detalle las cifras de IED acumulada por países en el periodo 2003-2008 (Tabla 4.7) es posible apreciar que entre 2003 y 2005 no más de cinco países concentraban aproximadamente el 75% de la IED acumulada. Dicha tendencia comenzó a revertirse a partir de 2007 con el aumento de las IED acumulada

en países que antes permanecían muy rezagados en comparación con los primeros cinco.

Gráfico 4.7  
Flujos de IED en América Latina y el Caribe (millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia a partir de MOFCOM (2008).

En otras palabras, a diferencia de lo que ocurre en África donde la tendencia es que la concentración de IED va en aumento, en América Latina a partir de 2006 la concentración de IED comenzó a descender.

Otro aspecto sobresaliente de la distribución regional de las inversiones directas chinas en América Latina es que los países de América Central tienen una participación marginal y sólo Honduras figura en 2003.

En contraste, Cuba se mantiene entre los diez primeros destinos en todos los años analizados. Asimismo Brasil, México, Perú y Venezuela se encuentran entre las primeras cinco posiciones durante todo el periodo estudiado.



Tabla 4.7  
Países de América Latina con mayor IED china acumulada\*

2003		2004		2005		2006		2007		2008	
País	Valor	País	Valor	País	Valor	País	Valor	País	Valor	País	Valor
Millones de dólares											
Perú	126,18	Perú	125,82	México	141,86	Brasil	130,41	Brasil	189,55	Brasil	217,05
México	97,18	México	125,29	Perú	129,22	Perú	130,40	Argentina	157,19	Perú	194,34
Brasil	52,19	Bahamas	80,10	Brasil	81,39	México	128,61	México	151,44	Argentina	173,36
Bahamas	44,45	Brasil	79,22	Venezuela	42,65	Venezuela	71,58	Venezuela	143,88	México	173,08
Venezuela	19,39	Venezuela	26,76	Cuba	33,59	Cuba	59,91	Perú	137,11	Venezuela	155,96
%	85,70		84,22		77,88		70,89		61,66		63,66
Guyana	14,04	Argentina	19,27	Ecuador	18,12	Ecuador	39,04	Guyana	68,60	Ecuador	88,60
Cuba	13,95	Cuba	14,85	Bahamas	14,69	Surinam	32,21	Cuba	66,49	Cuba	72,05
Surinam	10,06	Guyana	12,86	Surinam	13,02	Bolivia	21,06	Surinam	65,28	Guyana	69,40
Honduras	8,93	Surinam	10,25	S. Vicente	12,27	Bahamas	17,52	Chile	56,80	Surinam	67,70
S. Vicente	5,60	Colombia	6,72	Colombia	7,36	S. Vicente	14,92	Bahamas	56,51	Chile	58,09
%	98,98		96,54		89,78		87,87		86,48		88,45

Fuente: Elaboración propia a partir de MOFCOM (2008).

\*En el cálculo de los porcentajes no se incluye la IED acumulada correspondiente a los paraísos fiscales.

## b) Sectores más relevantes

El tratamiento de los datos para el análisis de los sectores que perciben mayor cantidad de IED china se realizará de acuerdo a las mismas consideraciones que se explicaron en el caso de África<sup>44</sup>.

De acuerdo al número de proyectos aprobados los sectores sobresalientes son: el comercio, el arrendamiento financiero, los servicios de negocios, la manufactura y la minería (Tabla 4.8). Comparativamente el número de proyectos en América Latina es mucho menor que en el caso de África. De hecho, aún en el caso de incluir los paraísos fiscales, no llegarían a 300 proyectos en total, mientras que en el caso africano el gobierno chino aprobó 501. Algunas de las empresas cuyos proyectos fueron aprobados por el MOFCOM se muestran en el Anexo 2.

<sup>44</sup> Los países latinoamericanos para los cuales se aprobaron proyectos de inversión de acuerdo a MOFCOM (2010) son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Es llamativo que ninguno de los proyectos aprobados para América Latina tenga como destino la construcción (lo cual marca un evidente contraste con el caso de África) y que tampoco haya proyectos inmobiliarios aprobados para el área. De la misma forma, el Anexo 3<sup>45</sup> tampoco revela la presencia de empresas constructoras o inmobiliarias chinas en la zona. Esta situación es muy interesante porque pone de manifiesto aspectos que marcan claras diferencias en el perfil de la IED china en ambas regiones. Las posibles razones de la falta de proyectos de construcción en la región latinoamericana serán explicadas en el capítulo 7.

Aparentemente, tampoco existen proyectos de I&D ni de servicios financieros para América Latina; lo cierto es que si los hay pero se localizan en los paraísos fiscales.<sup>46</sup> Muchas EMN chinas poseen oficinas en Is. Caimán o Is. Vírgenes y desde ahí manejan fondos para proyectos que luego realizan en otros países incluidos países de América Latina, por lo que no es aventurado afirmar que aunque oficialmente en el periodo 2002-2008 no consten proyectos registrados para inversiones en estos sectores, es posible que se estén realizando vía los paraísos fiscales o bien de alguna otra forma ya que en el Anexo 3 se muestra la existencia de por lo menos 2 sociedades de inversión, concretamente en Chile.

Los proyectos catalogados como “otros”<sup>47</sup> están orientados sobre todo a la agricultura, la pesca y la explotación forestal y se localizan principalmente en Argentina y Chile.

Como en el caso de África, a continuación se describen algunos sectores cuyas características brindan la oportunidad de clarificar el perfil de la IED china en América Latina, a la vez que plantean situaciones que merecen un amplio análisis, el cual se realizará en los capítulos posteriores.

---

<sup>45</sup> Este anexo se elaboró de manera complementaria para América Latina utilizando fuentes diferentes del MOFCOM, ya que, por razones que se explicarán en el capítulo 5, algunas EMN chinas no pasan por el proceso de aprobación de proyectos y por lo tanto no están registradas en la base de datos a partir de la cual se obtuvo el porcentaje sectorial. Dada la abundante literatura sobre EMN chinas en África, no se consideró necesario hacer lo mismo en su caso.

<sup>46</sup> De los proyectos localizados en Is. Caimán e Is. Vírgenes 36% se orienta a los servicios financieros o a sociedades de inversión; 16,22% al comercio; 11,71% a la I&D; 11,71% a las tecnologías de la información y telecomunicaciones y 10,81% a la manufactura.

<sup>47</sup> Ver nota aclaratoria en el pie de página 42.

Tabla 4.8  
Proyectos de IED china en América Latina aprobados (2002-2008)

Sector	Número de proyectos	Porcentaje
Minería	17	10,1
Manufactura	25	14,9
Arrendamiento y Serv. de Neg.	53	31,5
Comercio mayorista y minorista	60	35,7
Tecnologías de la Información y telecomunicaciones	1	0,6
Otros	12	7,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MOFCOM (2010).

#### *Comercio mayorista y minorista*

Del total de proyectos destinados a actividades comerciales (Tabla 4.8) 41 están localizados en Brasil y Chile. Al igual que en el caso de África, las inversiones en este sector las realizan *trading companies* que por lo regular comercializan productos que no necesariamente guardan relación entre sí.

Algunas de estas empresas están situadas en dos o más países del área, por ejemplo, la Jiangsu New Century Locomotive Technology Co., Ltd. se localiza en Brasil y México mientras que la Horse Group Co., Ltd. está Brasil y Argentina.

Además existen *trading companies* localizadas tanto en América Latina como en África; es el caso de la Sany Heavy Industry Co., Ltd. en Nigeria, Sudán, Sudáfrica y Brasil y de la Chinese Steel Company que en Brasil y Gabón realiza actividades de comercialización mientras que en Camerún, Mauricio, Sudáfrica y Zimbabue está involucrada en la obtención y procesamiento de minerales.

## *Manufactura*

Las inversiones orientadas hacia este sector se localizan principalmente en Brasil y México. La suma de los proyectos aprobados para los dos países da como resultado un total de 19. Como en el caso del comercio, algunas empresas manufactureras están en más de un país del área.

Por ejemplo, Shanghai Ocean Fishery Co., Ltd. ha invertido en Brasil, Argentina y Chile, no obstante en el primer caso se dedica al procesamiento de productos del mar, mientras que en los otros dos su principal actividad es la producción pesquera. Jincheng Group Import & Export Co., Ltd. (dedicada al ensamblaje de motocicletas) se localiza en Argentina, Rep. Dominicana, Colombia, Chile y Brasil.

Además, la empresa Shanxi Yuncheng Engraving Group Co. (fabricante de empaques y películas plásticas) opera en México y Brasil, mientras que en Nigeria y Kenia se dedica a la comercialización estos productos.

Otras empresas localizadas en el área, pero que no necesariamente incluidas en los proyectos aprobados de la Tabla 4.8, son las que se presentan en el Anexo 3 que muestra algunas de las más importantes EMN chinas a nivel mundial localizadas en América Latina.

## *Minería*

Los proyectos aprobados para el sector minero se localizan principalmente en México y Bolivia. Aunque existe evidencia (Anexo 3) de que las grandes petroleras chinas (CNPC, CNOOC y Sinopec) han hecho inversiones en diversos países latinoamericanos, lo cierto es que en el listado de proyectos aprobados no aparece ninguna de ellas; de hecho, todos los proyectos se refieren a extracción de minerales diversos y únicamente en Bolivia existe un proyecto dirigido hacia la explotación de gas y petróleo.

La ausencia de proyectos aprobados pertenecientes a las grandes petroleras chinas ocurre tanto para América Latina como para África. Las posibles razones de este hecho se discutirán en los capítulos siguientes.

## D. CONCLUSIONES

A la luz de la información analizada en este capítulo se puede concluir que la IED china ha atravesado por tres periodos principales en su evolución: 1981-1990, 1991-2000 y 2001-2008. En el primero puede observarse un avance lento y cauteloso de las inversiones en ultramar, en el segundo se aprecia cierto dinamismo aunque con moderación y en el tercero se observan algunos años turbulentos seguidos por un crecimiento marcado de la IED a partir de 2004.

Con respecto a las zonas de interés en esta investigación, la IED china en África creció con gran dinamismo entre 2003 y 2008 mientras que las inversiones en América Latina decrecieron a partir de 2007. Las inversiones directas chinas tuvieron como principal destino los países de África subsahariana, mientras que en el caso de América Latina, el principal destino fueron los paraísos fiscales.

En términos generales puede decirse que la IED en África subsahariana tiende a concentrarse en unos pocos países y esta concentración se ha incrementado a través del tiempo. Por el contrario, en América Latina (sin contar los paraísos fiscales) el nivel de concentración ha ido descendiendo paulatinamente de 2003 a la fecha.

En cuanto al número de proyectos aprobados en ambas regiones, en el caso del comercio los porcentajes son muy semejantes (31,54% para África y 35,7% para América Latina), lo mismo que en el caso de la manufactura (15,2% y 14,9% respectivamente) y la minería (10,6% y 10,1% respectivamente). No obstante, los servicios de negocios en América Latina representan el 31,5% mientras que en África sólo el 15%, las tecnologías de la información constituyen el 2,4% del total en África en tanto que en América Latina sólo el 0,6% y no hay proyectos aprobados de servicios financieros ni de I&D para la zona latinoamericana, en tanto que para África sí existen aunque su peso relativo es pequeño (1% para los servicios financieros y 0,2% para la I&D).

Con respecto al sector de la construcción, en América Latina no se registra ni un solo proyecto de construcción en el periodo estudiado, por el contrario, en África ocupa el segundo lugar en proyectos aprobados, después del sector comercio. Las posibles

razones de la abundancia de proyectos de construcción en África y la falta de ellos en América Latina, se discutirán en los capítulos 5, 6 y 7 de esta investigación.

El estudio de este sector en el caso de África es muy interesante porque la construcción (no sólo de puentes y carreteras sino de infraestructura aeroportuaria, hidráulica y vías férreas) está irremediablemente relacionada con la minería y las telecomunicaciones. Estas inversiones tienen un carácter complementario, es decir, la construcción de infraestructura facilita la explotación y exportación de los recursos naturales.

A su vez, la generación y distribución de agua, electricidad, transporte y telecomunicaciones están creando las bases para el desarrollo del mercado africano. En efecto, las inversiones descritas anteriormente han tenido como consecuencia indirecta el desarrollo del mercado, debido al aumento de la capacidad adquisitiva, la actividad económica promovida por esas inversiones, la expansión de las colonias chinas y el acceso a una gran gama de productos baratos llegados desde el país asiático (Broadman, 2007; UNCTAD, 2008).

En otras palabras, una de las posibles repercusiones de la llegada de IED china a África es la mejora de las condiciones del mercado y del ambiente de negocios, lo que en el futuro puede incidir en la localización de nuevas empresas en la región.

Asimismo, es de esperar que las finanzas y la banca o las telecomunicaciones (sectores marginales en este momento en cuanto a número de proyectos aprobados) tengan mayor relevancia en el futuro a medida que el mercado continúe su desarrollo.

Las condiciones de mercado y el ambiente de negocios son dos temas que inciden directamente en la localización de las empresas, en consecuencia, las posibles similitudes y contrastes entre cada una de las regiones serán objeto de especial análisis en capítulos posteriores.

Investigaciones recientes subrayan dos motivos fundamentales que explican la IED china en África y América Latina: a) la necesidad de petróleo y materias primas y b) la necesidad del gigante asiático de contar con aliados internacionales (Hsiang, 2009; Lafargue, 2006; Regalado, 2009; Chambers, 2006; Van de Looy, 2006). Además de estas

similitudes, previamente se señaló que en ambas zonas el número de proyectos aprobados de comercio, manufactura y minería es muy semejante.

A pesar de estos aspectos en común, la información expuesta en este capítulo indica que la IED en cada región tiene rasgos propios y que las inversiones no se están realizando de la misma forma. Comparativamente la IED que fluye hacia América Latina (sin tomar en cuenta los paraísos fiscales) es mucho menor que la que se dirige hacia África, mientras que el número de proyectos aprobados para América Latina representa la tercera parte de los aprobados para África. Igualmente, el número de sectores de inversión es menor en el caso latinoamericano. Como se señaló previamente, el porcentaje de proyectos de construcción para África ocupa un lugar importante dentro del total para esa zona mientras que en América Latina no existen proyectos de construcción aprobados. Aunado a ello, diversas investigaciones (expuestas en el epígrafe B de este capítulo y que se complementarán con otras investigaciones en los capítulos subsiguientes) aportan evidencia de la gran actividad constructora desplegada en África mientras que en América Latina no se encontró evidencia fehaciente de que se esté llevando a cabo IED china en este sector, como se explicará en el capítulo 5.

Estas diferencias parecen indicar que aunque ambas zonas están conformadas por países en desarrollo con importantes dotaciones de materias primas y potenciales aliados del país asiático, como señalan las investigaciones de Hsiang (2009), Lafargue (2006), Regalado (2009), Chambers (2006) y Van de Looy (2006) mencionadas previamente, la penetración de capitales chinos obedece a estrategias distintas en cada región. Cabe preguntarse, entonces, si los motivos son los mismos ¿por qué razón se dan estas diferencias como indica la información recabada en este capítulo?

Para tratar de contestar esta interrogante en los siguientes capítulos se expondrán los factores que influyen en la IED china y se intentará esclarecer las posibles causas que dan lugar a las diferencias en el perfil de las inversiones de las zonas objeto de estudio.





### **SECCIÓN III**

## **CHINA EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA: ANÁLISIS DE LOS DETERMINANTES DE SU INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA DESDE UN ENFOQUE INSTITUCIONAL**



## CAPÍTULO 5

### INSTITUCIONES Y ORGANISMOS GUBERNAMENTALES: SU RELACIÓN CON LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

La transformación de la estructura institucional china a partir de 1978 dio lugar, por una parte, al progresivo desmantelamiento de las restricciones para la emisión de IED y por otra, a la implementación de una legislación de promoción de inversiones en el extranjero más acorde a los objetivos económicos del gobierno chino. Este proceso no estuvo exento de tiempos de espera y rectificaciones, producto de un avance sumamente cauteloso hacia la apertura que, en ocasiones, era frenado por el exceso de ideología de un gobierno que deseaba entrar en un sistema de mercado sin renunciar a sus prácticas de planificación central.

Por tanto, hasta casi finales de la década de los 90 el marco legislativo de la IED china estuvo caracterizado por la instauración de leyes que promovían la IED pero que al mismo tiempo exigían numerosas condiciones a las empresas que deseaban invertir en ultramar, transformando lo que pretendía ser un impulso a la IED en verdaderas ataduras que hacían muy arduo el camino hacia la internacionalización.

No obstante, a partir del establecimiento de la estrategia *going out* y de la entrada de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC) la legislación ha sido cada vez más permisiva, eliminando una a una las antiguas barreras.

En otras palabras, a lo largo de este proceso se crearon y/o modificaron los organismos y las leyes que en los últimos 30 años han guiado la expansión de las inversiones chinas en el mundo y que en buena medida son los responsables de sus singulares características.

Por ende, para conocer los determinantes de la IED china y comprender la conducta de sus EMN es preciso analizar las singularidades del entramado institucional que rodea sus decisiones de localización más allá de sus fronteras. De ahí que el objetivo de este capítulo sea, en primer lugar, describir cada uno de los organismos de gobierno

involucrados en la emisión de inversiones directas en el extranjero (epígrafes A y B); en segundo lugar, exponer algunos aspectos sobresalientes de las empresas estatales y su relación con la estrategia nacional china (epígrafe C); en tercer lugar, explicar el objetivo de cada una de las medidas legislativas más sobresalientes en materia de IED desde la apertura económica hasta la fecha (epígrafe D); en cuarto lugar, referir cómo participan los organismos de gobierno en el proceso de aprobación de la IED (epígrafe E) y en quinto lugar, detallar la participación de todos los elementos anteriores en la salida de capitales chinos vía inversiones directas (epígrafe F).

## A. ORGANISMOS GUBERNAMENTALES ADMINISTRATIVOS

### a) State Council of the People's Republic of China

El State Council of the People's Republic of China (en adelante SC) es el máximo órgano ejecutivo, así como el máximo órgano de administración estatal. Está compuesto por el primer ministro, viceministros, concejales estatales, ministros responsables de ministerios y comisiones, un auditor general y un secretario general.

El State Council es responsable de establecer los principios y la política del Partido Comunista Chino (PCC) así como las regulaciones y leyes adoptadas por el National People's Congress (NPC), y la resolución de asuntos sobre política interna de China, diplomacia, defensa nacional, finanzas, economía, cultura y educación (Chinese Government, 2008b).

Conforme a la actual constitución, el SC ejerce el poder legislativo en materia administrativa, presentación de propuestas, mando administrativo, dirección económica y otros poderes concedidos por el NPC y su comité permanente. Si bien es cierto que a partir de las reformas económicas emprendidas hace 30 años, el SC ha ido cediendo parte de su autoridad en lo concerniente a la emisión de IED a otros organismos gubernamentales, también es cierto que sigue conservando la autoridad final en los casos con implicaciones significativas en cuestiones de política exterior o en el ámbito macroeconómico (Iyengar, 2004).

Del SC dependen, entre otros, el Ministry of Commerce, la State-owned Assets Supervision and Administration Commission (que está catalogada dentro del SC como una organización especial), la National Development and Reform Commission y el People's Bank of China (Chinese Government, 2008b), todos ellos relacionados de una u otra forma con las inversiones directas en el extranjero.

#### b) Ministry of Commerce

Se estableció en 1949 con el nombre de Ministry of Trade, en 1952 cambió a Ministry of Foreign Trade, en 1982 se fusionó con el Ministry of Foreign Economic Liaison, la State Import and Export Regulation Commission y la State Foreign Investment Regulation Commission dando lugar a la formación del Ministry of Foreign Economic Relations and Trade (MOFERT). En 1993 el Ministry of Foreign Economic Relations and Trade se convirtió en el Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation (MOFTEC). Desde 2003 se le conoce como Ministry of Commerce o MOFCOM (Buckley et al., 2008c; Luo et al., 2009).

Con relación a la inversión directa china, el MOFCOM es el responsable de formular estrategias, directrices y políticas en esta materia. También se encarga de la política de cooperación multilateral y bilateral comercial y económica, de las negociaciones multilaterales y bilaterales sobre el comercio y asuntos económicos y de la firma y puesta en práctica de las mismas.

Además, orienta los esfuerzos del país en relación la emisión de inversión extranjera, estudia el desarrollo de las inversiones chinas en el extranjero y pone a consideración del SC propuestas sobre dichas inversiones. También se ocupa de la dirección y supervisión de proyectos de contratos en el extranjero, así como de la revisión, evaluación y autorización de inversiones en ultramar (con excepción de las de empresas financieras), deslocalización de empresas y la supervisión de sus operaciones. Asimismo, el MOFCOM debe ser notificado sobre los proyectos de inversión de las empresas de propiedad estatal.

Dentro del MOFCOM el Department of Outward Investment and Economic Cooperation se ocupa de supervisar las operaciones de cooperación económica en el extranjero como las inversiones, los proyectos de cooperación, la contratación de proyectos y los servicios de consultoría en el extranjero. También examina y verifica la certificación de las empresas nacionales (con exclusión de las instituciones financieras) que desean invertir y participar en la cooperación económica en el extranjero. Además, realiza la recopilación de estadísticas sobre IED y contratación de proyectos. Las oficinas centrales del MOFCOM se hacen cargo de los trámites relacionados con las SOE centrales (MOFCOM, 2009).

El MOFCOM, además, posee oficinas a nivel provincial (Special Commissioner's Office) en las principales provincias del país que se ocupan de las SOE provinciales. Dichas oficinas son responsables, entre otras cosas, de las licencias de importación y exportación, así como de otro tipo de licencias. Asimismo, se encargan de ayudar a las empresas domésticas a desarrollar sus mercados a nivel nacional e internacional, proveyéndoles información y servicios de consultoría (MOFCOM, 2009).

El Anexo 4 muestra un mapa con la localización de las oficinas de representación del MOFCOM en el mundo. Dichas oficinas orientan a las firmas chinas proporcionándoles información y consultoría a la vez que realizan diversos trámites para dichas firmas. La presencia de las oficinas del MOFCOM en la mayoría de los países del mundo revela parte de la estrategia de expansión de la IED que se detallará en epígrafes posteriores.

### c) State-owned Assets Supervision and Administration Commission

La State-owned Assets Supervision and Administration Commission (SASAC) se creó en 2003 y depende directamente del SC; entre sus atribuciones principales se encuentra la reestructuración, supervisión de la preservación y el incremento del valor de los activos de las empresas públicas no financieras; la mejora del sistema de dirección y el establecimiento de un aparato empresarial moderno en las SOE.

La SASAC ejerce derechos de inversor principal en los activos del estado, lo que implica el derecho de disfrutar de los dividendos de cada empresa y tomar las decisiones más

importantes (Mattlin, 2007). Por tanto, designa y depone a los máximos directivos de las SOE y evalúa sus resultados, concede recompensas o sanciones basadas en su desempeño; establece el sistema corporativo de selección de directivos conforme a las exigencias de sistema de economía socialista de mercado y el aparato empresarial moderno, y perfecciona el sistema de incentivos y restricciones para la dirección corporativa (SASAC, 2009a).

En los casos de compañías tenedoras de propiedad estatal propone o recomienda a los candidatos para los máximos puestos. Sin embargo, sus atribuciones con respecto a las SOE y a las *SOE holding companies* quedan supeditadas a lo que el SC estime conveniente en el caso de nombramientos propuestas y deposiciones (SASAC, 2009b).

La State-owned Assets Supervision and Administration Commission controla alrededor de 150 empresas centrales (SOE) y cualquier decisión que una SOE tome sobre inversiones en el extranjero necesariamente debe circunscribirse a los criterios de preservación y acrecentamiento de activos de la SASAC. A su vez, la SASAC puede apoyar a las SOE avalando préstamos comerciales, facilitando el proceso de aprobación por el SC, y coordinando acciones con otros organismos gubernamentales reguladores de la emisión de IED.

Además, existen organismos a nivel local conocidos como Local State-owned Assets Management Authorities, encargados de la supervisión de las SOE locales. En el sitio electrónico de la SASAC se pueden identificar, por lo menos, los cuatro siguientes:

- Shanghai Municipal State-owned Assets Administrative Office
- Xuzhou Municipal State-owned Assets Administrative Bureau
- Wuhan Administrative Bureau of the State Property
- Zhuhai Municipal State-owned Assets Management Bureau

Con la creación de autoridades de tipo local se logró una clara demarcación entre las SOE centrales y las locales, estableciendo además una regulación interna para la supervisión y manejo de las SOE, a través del decreto Núm. 378 del SC.

#### d) National Development and Reform Commission

La predecesora de la National Development and Reform Commission (NDRC) fue la State Planning Commission (SPC), que fue fundada en 1952. Posteriormente se transformó en la State Development Planning Commission (SDPC) en 1998. Después de fusionarse con la State Council Office for Restructuring the Economic System y con parte de la State Economic and Trade Commission (SETC) en 2003, la SDPC se convirtió en la NDRC (NDRC, 2009a).

Esta comisión se ocupa de formular y aplicar estrategias de desarrollo nacional económico y social, proyectos anuales, proyectos de desarrollo a mediano y a largo plazo. Además, revisa, aprueba y autoriza proyectos clave en el extranjero, tanto los financiados como los destinados al desarrollo de recursos foráneos y, por mandato del SC, proyectos de inversión que utilizan grandes cantidades de divisas. También estudia y propone estrategias y proyectos para la realización de inversiones foráneas y propone leyes y regulaciones que conciernen al desarrollo nacional económico y social, a la reestructuración del sistema económico y a la apertura al mercado exterior (NDRC, 2009c). Como parte de este papel, el NDRC ha emitido directrices relativas al acceso a préstamos blandos para financiar la internacionalización de las empresas chinas (Buckley et al., 2008c).

Los proyectos de inversión directa en el extranjero por una cantidad de 30 millones de dólares o más, cuando están relacionados con la explotación de recursos naturales tienen que ser aprobados por la NDRC. Igualmente, la NDRC debe aprobar los proyectos de 10 millones de dólares o más que no estén relacionados con la explotación de recursos naturales. Asimismo, esta comisión debe ser notificada sobre los proyectos de inversión de las empresas de propiedad estatal centrales (NDRC, 2004).

Dentro de la NDRC está el Department of Foreign Capital and Overseas Investment que es responsable de analizar y optimizar la utilización de las inversiones foráneas, proponiendo objetivos y políticas para la optimización del uso de capital extranjero y las inversiones en ultramar, coordinando políticas relevantes en dicha materia, supervisando y controlando el tamaño total de las inversiones y optimizando su mezcla.

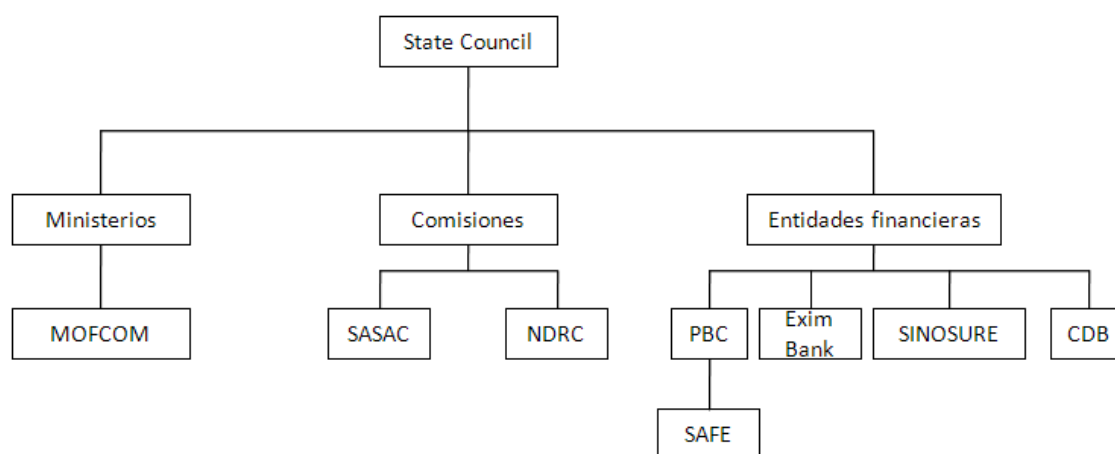


Este departamento también revisa y aprueba proyectos clave de inversión en el extranjero, proyectos de IED relacionados con recursos y proyectos que consumen una cantidad substancial de divisas (NDRC, 2009c).

#### e) Síntesis de las competencias de los organismos gubernamentales administrativos

En esta investigación se han identificado cuatro organismos administrativos de gobierno con gran influencia en la emisión de IED: el State Council (SC), el Ministry of Commerce (MOFCOM), la State-owned Assets Supervision and Administration Commission (SASAC) y la National Development and Reform Commission (NDRC). El SC es el máximo órgano ejecutivo y administrativo estatal. El MOFCOM es un ministerio, mientras que la SASAC y la NDRC entran en la categoría de comisiones (Gráfico 5.1). Todos estos organismos son del más alto nivel por lo que están bajo la supervisión directa del SC.

Gráfico 5.1  
Principales organismos administrativos y financieros participantes en la IED china



Fuente: Elaboración propia a partir de Congressional-Executive Commission on China (2006).

Puede decirse que ninguno de los organismos administrativos nombrados es completamente autónomo en cuanto a las decisiones sobre proyectos de inversión directa en el extranjero, ya que en todos los casos el SC se reserva el derecho de intervenir cuando se trata de inversiones cuantiosas o atañen a ciertas SOE. Asimismo, existen determinadas industrias (mencionadas en el epígrafe C) consideradas como

estratégicas, en las que las SOE poseen control absoluto, por lo que cabe suponer que el SC puede intervenir en la IED relacionada con dichas industrias, directamente o a través de la SASAC.

La SASAC se ocupa de establecer las directrices de preservación y mantenimiento de los activos de gobierno, además de nombrar y deponer a los directivos de las SOE y de las SOE *holding companies* (siempre con la aprobación del SC). En este sentido puede decirse que su intervención en la IED es indirecta pero muy importante. Como se verá más adelante, las firmas chinas que principalmente realizan IED son las más grandes, las cuales suelen ser SOE centrales bajo la supervisión de la SASAC.

En el caso del MOFCOM y la NDRC, los dos organismos ejercen una intervención directa en la IED. De hecho, tanto uno como otro realizan por lo menos tres tareas similares: primero, ambos estudian y proponen estrategias y proyectos para la realización de IED; segundo, los dos establecen políticas y planes sobre los créditos blandos para apoyar proyectos de IED y tercero, los dos revisan, evalúan y autorizan los proyectos de inversión en el extranjero de todas las empresas chinas y particularmente de las SOE.

En este sentido puede decirse que existe duplicidad de funciones y que la implicación de ambos (y un tercer organismo de carácter financiero, como se aprecia en el Gráfico 5.2) en el proceso de aprobación de IED hace que éste sea lento y complicado, lo que ha marcado de forma importante el perfil de la IED china desde sus inicios, como se explicará en los epígrafes E y F.

## B. ORGANISMOS GUBERNAMENTALES FINANCIEROS

### a) People's Bank of China

El People's Bank of China (PBC) se creó en 1948 a partir de la consolidación del Huabei Bank, Beihai Bank y Xibei Farmer Bank. En 1983 fue designado como banco central del país por orden del SC y fue ratificado como tal en 1995.

Está supervisado directamente por el SC, controla la política monetaria del país y establece las normas de carácter financiero. El Gobernador del PBC es nombrado por el Primer Ministro y aprobado por el NPC; es miembro del SC, además de ser el administrador principal de la Oficina de Administración de Divisas (SAFE por sus siglas en inglés).

El PBC es responsable de la política financiera y gobierna las transacciones con organizaciones internacionales financieras como el Banco Mundial. También supervisa y maneja las reservas de divisas, la formulación y aplicación de política monetaria; las emisiones de moneda y su circulación; se ocupa de la regulación del mercado interbancario de préstamos, del mercado interbancario de valores y del mercado interbancario de divisas; ostenta la propiedad y manejo de divisas oficiales y de las reservas de oro del país.

En marzo de 2003, se aprobó una reforma que separó las responsabilidades de supervisión del PBC con relación a las instituciones bancarias, empresas de administración de activos, empresas inversoras y otras instituciones financieras. Dicha actividad supervisora recayó en la China Banking Regulatory Commission (People's Bank of China, 2004).

El PBC ha estado relacionado con el establecimiento de algunas políticas de fomento a la IED y sobre en lo relacionado a la obtención y uso de divisas, a través de la SAFE.

## b) China Exim Bank

El China Exim Bank (en adelante Exim Bank) fue fundado en 1994 como una institución financiera de gobierno bajo la supervisión directa del SC. Es un institución fundamental (junto con el MOFCOM) en la implementación de la estrategia *going out*.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Se conoce como estrategia *going out* o *go global* a las políticas implementadas por el gobierno chino a comienzos del año 2001 y que, entre otras cosas, persigue la expansión de la IED china en los mercados internacionales. Algunas de estas políticas se describirán a lo largo de este capítulo, así como en el capítulo 7.

Posee más de diez sucursales localizadas en las principales provincias del país y tres oficinas de representación en el extranjero: París, San Petersburgo y Sudáfrica. Además, cuenta con una red de corresponsalía bancaria de más de 300 bancos.

El Exim Bank chino ofrece créditos a la exportación (para vendedores nacionales, conocido como *Export Seller's Credit* y para compradores extranjeros, llamado *Export Buyer's Credit*), a la importación, financiación de transporte de mercancías por barco o avión y servicios intermedios como cartas de crédito, cartas de garantía y compra-venta de divisas.

Además, ofrece préstamos preferenciales a mediano y largo plazo (*Chinese Government Concessional Loan*) a países que los requieran para proyectos en el sector manufacturero, proyectos de construcción de infraestructura y beneficio social para el país receptor, así como financiación a países para la compra de maquinaria y equipo, productos electrónicos, tecnología, servicios y otros bienes de origen chino.

Para ser beneficiario de un crédito, el país solicitante debe presentar un proyecto basado en su estrategia de desarrollo, el cual deberá ser aprobado por el gobierno chino. A cambio, el solicitante acepta que sólo empresas chinas puedan actuar como contratistas del proyecto.

El prestatario del crédito preferencial puede ser el gobierno de cualquier país extranjero representado por el Ministerio de Hacienda; no obstante, en algunos casos, también puede ser una institución financiera u otro organismo designado por el país prestatario y autorizado por el Exim Bank.

La aprobación del crédito la hace el gobierno a través de tres organismos: el MOFCOM, el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Finanzas. Además de participar en la aprobación de los créditos, el MOFCOM es responsable de la formulación de políticas y planes sobre los créditos blandos así como de la gestión y firma del acuerdo del crédito entre China y el país prestatario.

Por su parte, el Exim Bank se hace cargo de la evaluación del proyecto, la firma de los acuerdos del crédito y el traspaso del dinero, así como del seguimiento y la recepción

tanto del principal como de los intereses, siendo el único banco autorizado para otorgar créditos blandos a otros países. Un ejemplo de un acuerdo para otorgar este tipo de créditos puede verse en el Anexo 5.

Además de manejar los *Concessional Loans*, el Exim Bank también otorga los *Preferential Buyer's Credits*, que son créditos a mediano y largo plazo en condiciones preferenciales, los cuales tienen el objetivo de promover la cooperación económica y comercial china con otros países en desarrollo. Como en el caso de los *Concessional Loans*, los *Preferential Buyer's Credits* sólo pueden ser otorgados por el Exim Bank. En este caso, el prestatario acepta adquirir en China los equipos, materiales, tecnología o servicios demandados por el proyecto (China Exim Bank, 2008b).

#### c) China Development Bank

Fue creado en 1948 y desde el principio su objetivo fue apoyar el desarrollo de infraestructura en China. De esta forma, el China Development Bank (CDB) financia proyectos en sectores clave del país como, por ejemplo, generación de energía eléctrica y telecomunicaciones; construcción de carreteras y vías férreas; empresas petroleras, petroquímicas y dedicadas a la extracción de minerales; proyectos agrícolas e infraestructura pública.

Además, entre sus atribuciones está la promoción de la cooperación internacional y el apoyo a la implementación de la política *going out*. En este aspecto, otorga préstamos a empresas chinas, tanto en moneda nacional como en divisas. Al mismo tiempo, se ocupa del manejo del China Africa Development Fund (CAD Fund) que tiene como objetivo apoyar a las empresas chinas que poseen inversiones en África o que planean hacerlas. Como resultado de ello, el CDB es el banco chino con la mayor cartera de proyectos de inversión externa (China Development Bank, 2005).

#### d) State Administration for Foreign Exchange

La State Administration for Foreign Exchange (SAFE), creada en 1979, está encabezada por un administrador general, que a su vez es el gobernador del PBC. Es una agencia que

se ocupa estudiar y proponer políticas sobre la reforma del sistema de administración de divisas, de la prevención de los riesgos de balanza de pagos y la promoción del equilibrio de balanza de pagos; de enviar información sobre la balanza de pagos al SC y al Fondo Monetario Internacional; de supervisar la transferencia de divisas dentro y fuera de China; y de manejar la reserva de divisas del país. La SAFE posee oficinas centrales además de varias oficinas en las principales provincias y ciudades chinas (SAFE, 2005).

#### e) China Export and Credit Insurance Corporation

La SINOSURE (China Export and Credit Insurance Corporation) comenzó a funcionar en 1981 como un departamento de seguros a la exportación en la People's Insurance Company of China (PICC) en 1986. En 2001 el SC decidió establecer la SINOSURE a partir de este departamento de la PICC y de su homólogo del Exim Bank. Cuenta con sucursales y oficinas de representación en las principales ciudades del país así como una oficina representativa en Londres.

Es la única aseguradora china que se ocupa de operaciones internacionales, prestando servicios a todo tipo de personas o empresas. Sus productos principales incluyen: seguros de crédito a la exportación a corto, mediano y largo plazo, seguros de inversión, garantías, seguros de créditos domésticos al comercio, cobro de deudas comerciales internacionales y evaluación de crédito y riesgo país (SINOSURE, 2008).

#### f) Síntesis de las competencias de los organismos gubernamentales financieros

Las entidades financieras que principalmente participan en la emisión de IED china son cinco, como se aprecia en el Gráfico 5.1: el People's Bank of China (PBC), el Exim Bank, el China Development Bank (CDB), la State Administration for Foreign Exchange (SAFE) y la China Export and Credit Insurance Corporation (SINOSURE).

Estos cinco organismos financieros participan o han participado en la emisión de normativas relacionadas con la IED. Además, tanto el Exim Bank como el CDB han ejecutado planes de financiamiento para proyectos de inversión en el extranjero y han

diseñado fondos y créditos específicos (como el CAD Fund y los *Preferential Buyer's Credits*) para impulsar la IED, ya sea por medio del apoyo directo a las inversiones o por medio de créditos a la exportación para proveer a las empresas chinas en el extranjero de materiales y equipos provenientes del país asiático. El Exim Bank, además, se ocupa de aprobar los créditos de ayuda a ciertos países para impulsar su desarrollo, sobre todo créditos para la industria y para la construcción de infraestructura.

El papel de la SAFE en la emisión de IED es muy importante. No sólo ha participado en el establecimiento de normativas para regular la emisión de IED, además (como se expone en el epígrafe D) en el inicio de la apertura la SAFE estableció un riguroso control de divisas y se hizo cargo de evaluar y autorizar las fuentes de las divisas que serían invertidas en el extranjero. Con el tiempo, el mercado se liberalizó y fue posible adquirir divisas incluso en el extranjero pero siguió existiendo la necesidad de contar con la aprobación de la SAFE en lo relativo a la fuente de divisas. Este organismo es el tercer participante en el proceso de aprobación de la IED detallado en el epígrafe E, siendo los otros dos el MOFCOM y la NDRC.

La SINOSURE ejerce el monopolio de los seguros para la exportación y la inversión. Su creación coincide con la implementación de la política *going out*, expuesta en el epígrafe F, y ejerce una labor de apoyo participando activamente en la evaluación de riesgos y aseguramiento de los proyectos de IED promovidos por el gobierno.

A diferencia de lo que ocurre con la NDRC y el MOFCOM, que realizan actividades semejantes sobre establecimiento de políticas, préstamos blandos y supervisión y control de la IED, las actividades de los organismos financieros en general son complementarias entre sí, con excepción del caso de las normas y programas de apoyo financiero. Como se señaló previamente, tanto el Exim Bank como el CDB han participado en el establecimiento de leyes para fomento de las inversiones y han recibido la orden del SC de apoyar a la IED con diferentes programas de financiación. A menudo tales iniciativas han sido implementadas en cooperación con otros organismos de gobierno, como la NDRC (Cuadro 5.1).

## C. EMPRESAS ESTATALES

En el capítulo 2 de esta investigación se expusieron las razones que han dado lugar a la emergencia de empresas multinacionales no convencionales. También se subrayó que con frecuencia las EMN no convencionales son a su vez empresas estatales, las cuales acaban convirtiéndose en *national champions* para alcanzar objetivos que van más allá del ámbito puramente económico.

Dado que las EMN chinas también han sido catalogadas como firmas no convencionales, la información vertida en el capítulo referido previamente proporciona una idea bastante clara de las características generales de las empresas estatales chinas. No obstante, existen características específicas que no se han mencionado y que es necesario conocer para ir perfilando con mayor exactitud el papel de las SOE en la expansión de la IED china, ya que son un elemento protagónico.

Con lo anterior no se pretende afirmar que únicamente las empresas estatales han invertido en ultramar. Como ya se adelantaba en el capítulo 4, también existen empresas privadas que participan en las inversiones internacionales (Gráfico 4.5) pero esas inversiones son minoritarias, mientras que las empresas estatales (fundamentalmente SOE centrales) son las principales inversionistas en el extranjero, con inversiones que datan de principios de los años 80 (Hong y Sun, 2006).

En consecuencia, para comprobar si los aspectos institucionales son parte de los determinantes de la IED china es necesario entender la relación entre el gobierno chino y sus SOE. Por ello, el objetivo de este epígrafe es mencionar los aspectos más sobresalientes de las empresas estatales chinas relacionados con el control del gobierno, con las principales industrias en las que florecen y con la IED.

### a) Aspectos generales de propiedad y control

Históricamente las empresas estatales han sido de suma importancia en China. De hecho, en los inicios de la apertura la mayor parte de la actividad industrial recaía en ellas. Dichas empresas eran organizaciones con estructuras obsoletas e ineficientes que



agrupaban a un número excesivo de trabajadores, protegidas por un mercado prácticamente libre de competencia y sujetas al control total del SC a través de sus diversos ministerios. Pero a partir de entonces la situación comenzó a cambiar para ellas, sobre todo como consecuencia del florecimiento de las *township and village enterprises* o TVE<sup>49</sup> (que entre 1978 y 1996 tuvieron su época dorada), ya que se efectuaron una serie de ajustes que dieron como resultado la reducción drástica del número de empresas estatales. Además, las SOE también tuvieron que compartir el mercado con las empresas privadas<sup>50</sup> (nacionales primero y extranjeras después) que surgieron paulatinamente, aunque nunca llegaron a ser tan importantes como las TVE (Naughton, 2007).

En 1994 la *Company Law* permitió que las empresas estatales pudieran constituirse como sociedades anónimas sin dejar de estar bajo la supervisión del gobierno (Naughton, 2007). De acuerdo al artículo 1 de dicha ley su finalidad era brindar a las SOE una estructura corporativa “para satisfacer la necesidad de establecer un sistema empresarial moderno, estandarizar la organización y actividades de las empresas, proteger los derechos e intereses legítimos de las empresas, los accionistas y acreedores, mantener el orden social y económico y promover el desarrollo de la economía socialista de mercado” (Lex Mercatoria, 1993).

Hasta ese momento las empresas estatales eran grandes aparatos burocráticos que agrupaban a cientos de trabajadores. Tales agrupaciones carecían de visión empresarial, de planes de marketing y de desarrollo de recursos humanos; eran organizaciones ineficientes que trabajaban con números rojos y que requerían de cambios inmediatos. Por lo tanto, el objetivo de la *Company Law* fue sentar las bases para la reforma de las SOE en su camino hacia una economía de mercado (McNally, 2008; Mattlin, 2009; Naughton, 2007).

---

<sup>49</sup> Las TVE son empresas colectivas situadas en zonas rurales que eran controladas localmente y en las que los gobiernos locales solían tener participación, lo que les redituaba una cuota de poder.

<sup>50</sup> Las empresas privadas emergieron durante los primeros años de la apertura y pudieron sobrevivir gracias a que operaban en pequeña escala, por lo que las autoridades chinas las dejaron existir. Aun así se enfrentaban a continuas discriminaciones frente a las SOE y sus garantías de propiedad eran mínimas (Naughton, 2007).

El nuevo marco legal permitiría a las SOE la diversificación, la venta de algunas de sus acciones e incluso su eventual privatización. Asimismo, las empresas privadas recibieron un nuevo impulso bajo la mencionada nueva ley (McNally, 2008; Naughton, 2007).

En 1997, durante el 15º Congreso del Partido Comunista, se llegó al acuerdo de mantener bajo el control del gobierno central únicamente a las SOE de mayor envergadura. El plan era otorgarles financiamiento y reorganizarlas para aumentar aún más su tamaño y hacerlas más competitivas. Entre tanto las más pequeñas pasaron a ser controladas por los gobiernos locales, los cuales podían decidir reestructurarlas, privatizarlas o cerrarlas (Naughton, 2007).

De esta manera el gobierno retuvo a las empresas conocidas actualmente como *central controlled* SOE mientras que a los gobiernos locales les dio mayor poder sobre sus *local* SOE. Algunos ejemplos de SOE propiedad de gobiernos locales son Shenzhen Investment Holding Corporation y Guangzhou Metro Corporation.

Durante estos años las SOE centrales y las locales evolucionaron de forma muy desigual como consecuencia de la diferencia entre las políticas centrales y las locales. Ambos tipos de empresas eran ineficientes y ocupaban mano de obra en exceso pero el gobierno central conservó empresas que operaban en algunos sectores primordiales para la economía, como la producción de energía, los hidrocarburos y la metalurgia. Tales sectores estaban protegidos por barreras de entrada que permitían a dichas SOE ejercer un gran poder en sus mercados y generar ganancias. Por el contrario, los gobiernos locales se hicieron cargo de SOE que abarcaban una amplia gama de actividades y que estaban muy expuestas a la competencia, por lo que generaban escasas ganancias. Tal situación determinó el interés de los gobiernos locales de cerrar o privatizar tales empresas (Naughton, 2007).

Como consecuencia de esta política el número total de SOE industriales pasó de 98.600 en 1997 a 42.426 en el año 2000 y a 9.682 empresas en 2008. Mientras, otros tipos de empresas, como las empresas privadas industriales fueron creciendo paulatinamente de 7 mil en 1997 a casi 246 mil en 2008 (National Bureau of Statistics of China, 1998; 2001; 2009). A pesar de la tendencia mostrada por las estadísticas, lo cierto es que el gobierno

chino siempre se ha referido a las SOE como el “pilar” y “columna vertebral” de la industria (Mattlin, 2007).

De igual modo, en el terreno de las inversiones en el extranjero, las SOE siempre han recibido un trato preferencial (especialmente tratándose de SOE centrales) mientras que las empresas privadas se han tenido que enfrentar a muchas limitaciones en cuanto permisos de inversión y cantidades aprobadas. De hecho, dada la naturaleza extractiva de muchos de los proyectos de inversión o de su interés estratégico (en el caso de los sectores de la construcción, los transportes o las telecomunicaciones) era previsible que las SOE centrales fueran designadas para llevarlos a cabo.

En consecuencia, las SOE controladas por el gobierno central suelen ser más rentables que el resto de empresas y poseen mayor poder en el mercado nacional. Al mismo tiempo, son las que realizan mayores inversiones en el exterior (Morck et al., 2008).

Debido a la existencia de controles y a la restricción de divisas (lo que se detalla más adelante), algunas SOE comenzaron a crear filiales que cotizaban en la bolsa de valores de Hong Kong para obtener financiación externa en divisas. Con el tiempo también empezaron a cotizar en las bolsas de valores de países desarrollados. De esta forma, entre 1993 y 2004 unas 105 empresas chinas cotizaron en bolsa, lo que les permitió financiar M&A internacionales, adaptarse a los estándares internacionales de gerencia corporativa, planificación estratégica, contabilidad y auditoría así como adquirir una buena reputación a nivel mundial (Hong y Sun, 2006).

Aunque en la actualidad el proceso de cotización en bolsa ya está normalizado, esto no fue siempre así. De hecho, durante la década de los 80 algunas empresas como CITIC comenzaron a cotizar a través de mecanismos poco ortodoxos, como la adquisición de empresas que ya cotizaban en bolsa (lo que les permitía cotizar de forma indirecta), ante la imposibilidad de que las firmas cotizaran directamente por no cumplir los criterios para su inclusión en las operaciones bursátiles (Zhang, 2008).

Algunas de las SOE de mayor tamaño (muchas de las cuales aparecen habitualmente en el *Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*) cotizan actualmente en la

bolsa de valores de Hong Kong y son denominadas *H-share companies*. Otras, en cambio, son denominadas *red chip*. La diferencia estriba en que mientras las primeras son empresas establecidas en la China continental y autorizadas para cotizar en bolsa por la China Securities Regulatory Commission (CSRC); las segundas son empresas que pertenecen a firmas chinas pero creadas en Hong Kong con el propósito de cotizar en bolsa<sup>51</sup>. En consecuencia, la diferencia básica es que unas están registradas en la zona continental y otras en Hong Kong. En ambos casos, el control se ejerce desde China continental, así que las diferencias entre unas y otras tienden a ser imprecisas (Hong y Sun, 2006; Zhang, 2008). Ejemplos de *H-share companies* son Petro China, Sinopec y China Poly Group Corporation mientras que algunos ejemplos de *red chip* son China Mobile, China Merchants Holdings (International) y China National Offshore Oil Corporation.

Con la descripción de esta situación lo que se pretende es llamar la atención sobre una circunstancia que se ha presentado a lo largo de la historia de la IED china: no es infrecuente que los directivos de las empresas estatales traten de evitar las barreras impuestas a las inversiones en ultramar, tal como se describirá en el epígrafe F.

Después de las reformas de 1997 el control del gobierno sobre las SOE centrales y locales (así como sus filiales en Hong Kong) se relajó excesivamente, por lo que tras varios intentos, en 2003 creó un organismo (la SASAC) que ayudó a separar las empresas centrales de las provinciales y municipales, descentralizando funciones y controlando cada grupo a través de sus oficinas de acuerdo al nivel administrativo que les correspondiera y eliminando la intervención y control que hasta ese momento realizaban otras entidades del gobierno (Mattlin, 2009).

La SASAC tiene una gran importancia a nivel estatal, ya que ostenta la propiedad de todas las SOE lo que explica que sea considerada como una organización especial bajo las órdenes directas del SC. En otras palabras, a pesar de los cambios y reformas durante

---

<sup>51</sup> En la mayor parte de los casos de SOE que cotizan en bolsa, la empresa matriz (y por tanto el gobierno), retuvo la mayoría de las acciones, por lo que tales empresas no se privatizaron como se esperaba cuando salieron a cotizar en la bolsa (Naughton, 2007).

los últimos 30 años, el gobierno chino sigue teniendo el control absoluto de sus empresas.

## b) Evolución industrial y mercado

La actividad industrial en los primeros años de apertura se caracterizó por el crecimiento de la industria ligera (productos electrónicos y de comunicación, alimentos, muebles, productos de plástico, fibras sintéticas, medicamentos, textiles y prendas de vestir, maquinaria ligera, etc.) intensiva en mano de obra y especializada en productos de media y baja tecnología que con el tiempo fue muy competitiva en los mercados internacionales gracias a sus bajos costes de producción (Naughton, 2007; Wang, 2002).

No obstante, a partir de 1995 se aprecia un cambio: la industria metalúrgica, el carbón y el petróleo así como la generación de energía comenzaron crecer rápidamente; al mismo tiempo comenzaron a florecer empresas dedicadas a la producción de bienes de mayor contenido tecnológico, como los productos electrónicos y las telecomunicaciones (Naughton, 2007). Tal es el caso de la compañía Legend (posteriormente Lenovo) que se especializó en el ámbito de la informática y los ordenadores y actualmente es una de las mayores compañías de su sector a nivel mundial.

El interés por impulsar la I&D en el país se observa claramente en los X y XI Planes Quinquenales (que abarcan los periodos 2000-2005 y 2006-2010), que hacen hincapié en la inversión para el desarrollo de marcas y patentes propias, lo que coincide plenamente con dos acontecimientos que repercutirían de gran manera en las SOE: la política *going out* y la entrada del país a la OMC. No obstante, anteriormente el gobierno ya había impulsado la I&D a través de diversas estrategias (por ejemplo, permitiendo la llegada de empresas extranjeras a su territorio, comprando directamente la tecnología o alentando M&A con la misma finalidad) por lo que algunas SOE comenzaron a desarrollar ciertas ventajas de propiedad en la década de los 90. Este proceso se analizará detalladamente en el capítulo 6 y parte del 7.

Como resultado de ello, las empresas estatales chinas (Haier, ZTE, TCL) han ascendido en la escala de valor y actualmente compiten con empresas de países desarrollados en el

terreno de los productos de alta tecnología. Además, la creación de la SASAC impulsó el interés por hacer crecer a las SOE de modo que fueran las primeras dentro de su actividad principal, enfocándose en aquellos sectores en los que tuvieran ventaja competitiva (McNally, 2008).

A esto hay que añadir que en 2006 el SC y la SASAC dieron a conocer siete industrias consideradas como estratégicas y en las cuales las SOE tendrían control absoluto,<sup>52</sup> así como algunos en los que las SOE tendrían una gran influencia sobre el mercado<sup>53</sup>, lo que sin duda es uno de los mayores impulsos que las SOE han recibido en los últimos años. De esta forma, la SASAC controla (a través de las SOE) el aprovisionamiento de bienes intermedios y de capital, servicios de infraestructura y recursos naturales y a la vez ejerce influencia sobre importantes sectores manufactureros y de servicios (Poon, 2009). A la luz de estos eventos dos hechos se muestran claramente: que las empresas estatales permanecerán siendo parte medular de la estrategia nacional china y por ende, que el gobierno tiene toda la intención de continuar dominado aspectos cruciales de la economía.

En resumen, el análisis realizado en este epígrafe evidencia la estrecha relación entre Estado y empresas y la gran influencia que en todo momento mantiene el gobierno en las decisiones y objetivos de las mismas.

#### D. REGULACIONES, PUBLICACIONES Y SISTEMAS RELACIONADOS CON LA EMISIÓN DE IED

La exposición de este tema se realizará por orden cronológico, a través de etapas temporales con la finalidad de brindar a este trabajo cohesión temporal en la descripción de los acontecimientos relacionados con la legislación china sobre IED y en la localización de las EMN chinas analizada en el capítulo 7.

---

<sup>52</sup> Armamento, red eléctrica y distribución de energía, petróleo y petroquímica, telecomunicaciones, carbón, aviación civil y navegación.

<sup>53</sup> Fabricación de equipos, automóviles, información electrónica, construcción, hierro y acero, metales no ferrosos, productos químicos, diseño, ciencia y tecnología.

Como se señaló en el capítulo 4, las etapas que se utilizarán son seis (1979-1983, 1984-1991, 1992-1996, 1997-2000, 2001-2003 y 2004-2008) en concordancia con sucesos que han marcado la evolución de la IED china. Dichas etapas serán empleadas tanto en este epígrafe como en el epígrafe F que analiza la influencia de las instituciones en la emisión de la IED. Asimismo, el Cuadro 5.1 muestra un resumen de regulaciones, publicaciones y sistemas descritos en este epígrafe, la etapa a la que pertenecen y el tipo de regulación decretada.

La razón de ser y los hechos ocurridos en cada etapa se explicarán en el epígrafe F, mientras que en este epígrafe únicamente se describirán las leyes que el gobierno chino (a través de sus agencias) ha publicado, permitiendo al lector tener una idea de la forma en que se ha transformado el contexto institucional que regula la IED en China.

#### a) Primera etapa: 1979-1983

En 1979 el gobierno chino sentó las bases para el desarrollo de las inversiones en ultramar a través de la instauración de las *Fifteen Measures of Economic Reform* que en su artículo 13 aprobaba el establecimiento de empresas de capital chino en el extranjero. Entre 1979 y 1982 el SC se encargó directamente de la aprobación de todos los proyectos de inversión independientemente de su clase. No obstante, partir de 1983 el SC encargó al MOFERT (posteriormente MOFTEC) la supervisión y control de los proyectos de inversión.

En otras palabras, la relevancia de esta etapa radica en que se aprueban las inversiones en el extranjero y con ello se inicia el camino hacia la internacionalización de las firmas chinas.

#### b) Segunda etapa: 1984-1991

La primera legislación directamente concerniente a la emisión de IED en China fue la *Circular Concerning Approval Authorities and Administrative Principles for Opening up Non-Trade Joint Venture Overseas* que el MOFERT emitió en 1984. En esta legislación se

establecieron los lineamientos generales aplicables para realizar inversiones directas en el extranjero.

En 1985 el MOFERT dio a conocer dos nuevas disposiciones con respecto a las inversiones en ultramar. Por una parte, la *Circular Concerning Approval Procedures for Setting up Overseas Subsidiaries* describía los principios para la regulación de la IED y abría la posibilidad de invertir en el extranjero a todas las entidades económicas que contaran con recursos financieros, suficientes conocimientos técnicos y operacionales y socios para realizar *joint ventures*. Al mismo tiempo, las *Provisional Regulations Governing Control and Approval of Establishing Non-trade Enterprises Overseas* establecían un máximo de 10 millones de dólares para inversiones en el extranjero.

Las *Regulations governing the approval of setting up of trade-related enterprises overseas* (también emitidas por el MOFERT) establecieron en 1988 que el 5% de la IED emitida tenía que ser depositado en una cuenta especial, que todos los beneficios generados en el extranjero deberían ser repatriados a China y que la firma podría retener la totalidad de las divisas ganadas.

En 1989 la SAFE emitió las *Measures for Foreign Exchange Control Relating to Overseas Investment* a través de las cuales establecía el primer control sobre el uso de divisas y sobre la evaluación de las fuentes de los fondos que serían invertidos en el extranjero, así como el riesgo en el que se incurría de acuerdo al tipo de cambio. Asimismo, en 1990 la misma SAFE dio a conocer la *Implementation of Administrative Measures for Foreign Exchange Investment Overseas*, a través de la cual se complementaron las medidas emitidas el año anterior, detallando las formas de ejecución de las regulaciones establecidas.

La National Planning Comisión (NPC y posteriormente NDRC) dio a conocer en 1991 la *Publication of the State Planning Commission on Administration of Overseas Investment Projects*, la cual fue muy importante durante los años 90 ya que direccionó la IED, estableciendo que ésta debía enfocarse al uso de tecnologías, recursos y mercados extranjeros, que los proyectos de inversión estaban obligados a contener un informe de viabilidad, que los proyectos por valor de más de un millón de dólares tenían que ser



aprobados por la NPC y que cuando excedieran de 30 millones los debería aprobar el SC al igual que todos los proyectos concernientes a inversiones foráneas de las SOE.

Además, también en 1991, dicho organismo publicó las *Regulations on Examination and Approval of OFDI Project Proposals and Feasibility Reports* en donde se detallaban los procedimientos de aprobación de la IED, el contenido que debía poseer el informe de viabilidad y se establecía un plazo de aprobación de 60 días.

En síntesis, la segunda etapa se caracteriza por la implementación de medidas restrictivas concernientes a controles administrativos y financieros, siendo el MOFERT y la SAFE los principales organismos encargados de realizar tales controles. Asimismo en esta fase se establece un tope máximo de 10 millones para realizar IED que en 1991 sería ampliado a 30 millones según las normas de la NPC.

#### c) Tercera etapa: 1992-1996

En 1992 el MOFERT emitió las *Regulations on Approval and Administration of Non-Trading Overseas Enterprises* que fijaban 30 millones de dólares como límite máximo de inversión para proyectos (igual al tope máximo aprobado por la NPC un año antes), los cuales serían evaluados por la NPC y el MOFERT.

La SAFE estableció en 1993 los *Procedural and Approval Standards on OFDI-related Foreign Exchange Risks and Capital Resources* donde se especificaba que la responsabilidad de la SAFE era evaluar la certificación del inversionista, el riesgo del tipo de cambio y la fuente de financiamiento. Fue el primer documento que especificaba como debían manejarse las divisas una vez aprobados los proyectos de emisión de IED.

Las *Supplemental Provisions on Administration Measures on Foreign Exchange for Overseas Investment* se establecieron en 1995 también por la SAFE, permitiendo a los inversionistas chinos comprar divisas para usarlas en inversiones foráneas. Anteriormente un inversionista sólo podía usar las divisas que ganara en sus actividades en el extranjero.

En resumen, en esta etapa continúa el control de la SAFE en el uso de divisas para la IED pero las normas se flexibilizan, otorgando libertad en la compra de divisas para tales inversiones. Además, continúa el tope máximo de 30 millones para ser aprobado por el MOFERT y la NPC, mientras que el SC sólo se ocupa de los proyectos que rebasan esa cifra.

#### d) Cuarta etapa: 1997-2000

En 1997 el SC publica las *Rules on Foreign Exchange Administration of the People's Republic of China* estableciendo que antes de solicitar a las autoridades pertinentes el examen y aprobación de un proyecto de IED, las firmas deberían ser auditadas sobre el origen de su capital por la SAFE y una vez aprobado el origen del capital a invertir, proseguir con los trámites relativos a las remesas de divisas de acuerdo con las normas del SC sobre la administración de divisas para la IED.

En 1999 la SAFE junto con el PBC, establecieron las *Guidance on Granting Credit for Overseas Processing and Assembling*, cuyo objetivo era promover la exportación y proporcionar préstamos para que las empresas invirtieran en el extranjero, sobre todo en industria ligera como los textiles, la maquinaria ligera y el equipo eléctrico.

Además, el MOFTEC junto con el Ministry of Finance (MOF) emitieron en el año 2000 las *Measures of Capital Support for Small and Medium Enterprises to Develop International Markets* formuladas para apoyar el desarrollo de pequeñas y medianas empresas y fomentar su participación en mercados internacionales; asimismo, establecía los fondos para el desarrollo del mercado internacional de las pequeñas y medianas empresas.

En resumen, en esta etapa subsiste la supervisión por parte de la SAFE del origen y uso de los recursos utilizados en la IED. Además, se implementan apoyos crediticios para fomentar las inversiones foráneas de ciertas industrias y se inicia un programa de soporte financiero orientado a la internacionalización de pequeñas y medianas empresas.

e) Quinta etapa: 2001-2003

En 2002 se publicaron las *Measures for Comprehensive Assessment of OFDI Performance* decretadas por el MOFTEC; en ellas se esclarecían los estándares y procedimientos de evaluación de proyectos de inversión directa en el extranjero.

Asimismo, las *Interim Measures for Joint Annual Inspection of OFDI* de 2002 creadas conjuntamente por el MOFTEC y la SAFE establecían la necesidad de una evaluación expost de los proyectos de inversión en ultramar.

Mientras tanto, el objetivo de las *Provisions on Statistical Report of OFDI* establecidas en el mismo año también por el MOFTEC, era controlar los datos primarios sobre inversiones en el ultramar, para permitir que el modo de entrada, el funcionamiento y las localizaciones de la IED fueran conocidas, además de capacitar a las empresas para que realizaran correctamente sus informes sobre inversiones foráneas.

También en 2002, el SC aprobó la *Decision of the State Council on Cancelling the First Batch of Items Subject to Administrative Approval* por medio de la cual la revisión del riesgo en el tipo de cambio de las monedas extranjeras fue cancelada. De esta manera, el riesgo por el tipo de cambio acordado en operaciones internacionales correría a cargo de los propios inversionistas.

En el mismo año, la SAFE dio a conocer la *Circular Concerning the Relevant Issues on Sorting out the Deposits for Remittance of Profits Generated by Outbound Investments* que establecía que la SAFE ya no requeriría depósitos para la repatriación de beneficios generados a partir de inversiones en el exterior. En consecuencia, partir de esta reforma, la SAFE ya no exigiría a los inversores remitir a China tales beneficios, sino que podrían ser utilizados para aumentar el capital para realizar inversiones. Con ello se anulaban los depósitos instituidos en la reglamentación de 1988.

La *Notice on Establishing the Data Bank About OFDI Proposals* fue dada a conocer en 2003 por el MOFCOM con el objetivo de establecer un banco de datos sobre la intención de invertir en el extranjero para guiar y coordinar a las empresas. Para ello, las empresas debían contar con un capital certificado de más de 10 millones de yuanes RMB, tener

ganancias en 3 años consecutivos y realizar una inversión de más de un millón de dólares.

Ese mismo año, la SAFE dio a conocer tres nuevas regulaciones: la *Notice on Simplifying Foreign Exchange Administration Relating to OFDI*, la *Reform Measures Governing OFDI-related Foreign Exchange Inflows and Outflows* y los *Issues Relevant to Further Intensifying the Reform of Foreign Exchange Administration on External Investments*.

En la *Notice on Simplifying Foreign Exchange Administration Relating to OFDI* se estableció que la SAFE sólo investigaría fuentes de divisas domésticas, mientras que las divisas obtenidas de fuentes exógenas ya no serían examinadas como hasta ese momento.

La *Reform Measures Governing OFDI-related Foreign Exchange Inflows and Outflows* simplificó los procedimientos de aprobación concernientes a las divisas y estableció áreas piloto de la SAFE para ampliar su autoridad a nivel local.

La implementación de las *Issues Relevant to Further Intensifying the Reform of Foreign Exchange Administration on External Investments* o Circular 3 fue muy importante, ya que simplificaba los procedimientos de salida de divisas, permitiendo a las empresas nacionales enviar remesas destinadas a gastos preparatorios para la constitución de una entidad externa y a depósitos para ser usados en adquisiciones. Además, a través de la Circular 3, se formalizaba la autoridad de 14 oficinas locales de la SAFE para la aprobación final de divisas para proyectos de hasta tres millones de dólares y se creaba una base para el tratamiento igual de empresas públicas, empresas privadas y empresas con inversión extranjera.

También se eliminaron los obstáculos relacionados con el envío de remesas ya que las empresas chinas podían enviar el dinero para una adquisición por adelantado a una cuenta bajo el nombre del inversionista chino, en una sucursal bancaria externa (se solicitaba que de preferencia fuera de propiedad china).

La Circular 3 especificaba que las divisas para proyectos de inversión de hasta tres millones de dólares podían ser aprobados por alguna de las 14 oficinas provinciales y

municipales, mientras que otras oficinas de la SAFE a nivel provincial podían aprobar divisas para proyectos de hasta un millón de dólares.

En suma, en esta etapa se dan cuatro tipos de medidas principalmente. En primer lugar, medidas restrictivas como la necesidad de evaluar los resultados de los proyectos de IED por parte de la SAFE y el MOFTEC. En segundo lugar, medidas fomento y liberalización como la asesoría facilitada por el MOFCOM (antes MOFTEC) y la eliminación de varias restricciones con respecto al uso de divisas como la supresión de la repatriación de beneficios y de los obstáculos para el envío de remesas. En tercer lugar, medidas de descentralización representadas por el establecimiento de algunas oficinas de la SAFE a nivel local. En cuarto lugar, medidas para recabar y sistematizar la información sobre IED llevadas a cabo por el MOFCOM.

#### f) Sexta etapa: 2004-2008

En 2004 el SC decidió reformar el sistema de inversión a través de la *Decision on Reforming Investment System* que consistió en una reforma substancial del proceso de aprobación de la inversiones no limitada sólo a la emisión de IED.

A través de esta reforma se estableció la posibilidad de que las empresas pudieran acceder a préstamos procedentes del extranjero, sin importar el tipo de propiedad. También estableció que los proyectos de inversión directa en el extranjero por una cantidad de 30 millones de dólares o más, cuando estuvieran relacionados con la explotación de recursos, debían ser aprobados por la NDRC. En el caso de proyectos no relacionados con la explotación de recursos, se requeriría la aprobación de la NDRC en inversiones a partir de 10 millones de dólares.

El SC también estableció en esta reforma que la NDRC y el MOFCOM deberían ser informados de los proyectos de la inversión en el extranjero de las SOE con la finalidad de que pudieran ser registrados. Igualmente determinó que otros proyectos de inversión estarían sujetos a la aprobación los departamentos de inversión de las administraciones locales conforme a leyes y regulaciones relacionadas. Asimismo, el

MOFCOM sería responsable de autorizar la inversión de las empresas chinas en el ultramar.

Una publicación del MOFCOM y el MOF que vio la luz en 2004 fue los *Guiding Directories of Target Nations and Industries for OFDI*, un catálogo que mostraba más de siete industrias y 67 países en los que el gobierno chino deseaba que las empresas nacionales invirtieran. Aquéllas que así lo hicieran tendrían trato preferencial en la financiación, el pago de impuestos, el tipo de cambio, trámites aduaneros y otros. Este catálogo ha sido reeditado en años posteriores. Algunos de los países mencionados como destinos preferentes son: México, Cuba, Costa Rica, Trinidad y Tobago, Brasil, Venezuela, Argentina, Chile, Surinam, Jamaica, Sudán, Malí, Mozambique, Nigeria, Namibia, Kenia, Madagascar, Tanzania, Zambia y Sudáfrica.

También en 2004, el MOFCOM estableció el *Annual Report System on Operational Obstacles in Major Target Countries*, usando para ello los informes anuales de empresas que invertían en el extranjero. Asimismo, el MOFCOM editaba los *Foreign Market Access Reports* basados en todos los obstáculos que enfrentaban las empresas con inversiones en ultramar.

De hecho, entre 2002 y 2005, el MOFCOM junto con otras agencias de gobierno, estableció varios sistemas de administración de datos con la finalidad de recabar toda la información posible sobre proyectos de inversión en ultramar. Por ejemplo: el *Statistical System of China's Outbound Foreign Direct Investment* (junto con la National Bureau of Statistics), las *Interim Measures for the Joint Annual Inspection of Outbound Investment and Measures of Outbound Investment Comprehensive Performance Evaluation* (en colaboración con la SAFE), el *Online Filing System for Outbound Mineral Resources Development* (de forma conjunta con el Ministry of Land and Resources), y el *Reporting System for Obstacles in Investment and Operating by Countries* (el MOFCOM únicamente).

A finales de 2004 el MOFCOM dio a conocer las *Provisions on the Examination and Approval of Investment to Run Enterprises Abroad* en las que se ratifica la obligación de contar con la autorización del MOFCOM antes de realizar cualquier proyecto de IED (con

excepción de los proyectos del sector financiero), siendo competencia de dicha agencia la evaluación y autorización de inversiones relativas a las SOE centrales. En el caso de tratarse de otro tipo de empresas, se establece que sean los departamentos comerciales provinciales los encargados de evaluar y aprobar las propuestas de inversión hacia los países enunciados en el apéndice de dicha norma<sup>54</sup>. En cualquiera de los dos casos, la respuesta tendría que darse en un lapso máximo de 15 días.

En ese mismo año, la NDRC lanzó las *Interim Administration Measures on Review and Approval of Outbound Investment Projects (Verification and Approval Procedures for OFD)* que decretaba que todos los nuevos proyectos de IED, las fusiones y adquisiciones, las *joint ventures*, las ampliaciones de capital y las reinversiones, sin importar el tipo de empresa, la fuente del capital y la forma de inversión, deberían ser revisados y aprobados por la NDRC. Estas nuevas medidas reemplazaron a las publicadas en 1991 por la entonces NPC.

También 2004, la NDRC publicó las *Tentative administrative rules on approval of offshore investments projects* en las que establecía que ningún acuerdo para realizar M&A internacionales podría ser firmado por un inversor chino sin antes contar con la aprobación de la NDRC.

Una circular que vio la luz ese mismo año fue la *Circular Giving Credit Support to Key Outbound Investment Projects Encouraged by the State*, publicada en forma conjunta por la NDRC y el Exim Bank en la que se establecía que los proyectos de inversión en ultramar gozarían de una tasa de interés preferencial en los créditos cuando se tratara de proyectos relacionados con: a) recursos naturales de los cuales el país careciera; b) manufacturas que promovieran la exportación de tecnologías, productos, y equipos; c) I&D que podría traer al país tecnologías avanzadas, experiencia directiva, y habilidades especiales; d) fusiones y adquisiciones para aumentar la competitividad internacional y el conocimiento del mercado.

---

<sup>54</sup> Dicho apéndice enumera 38 países asiáticos, 37 europeos, 42 africanos, 17 americanos y 4 países oceánicos. Están excluidos Japón, Estados Unidos y aquellos con los que la RPC no tiene relaciones como Corea del Norte e Iraq.

La Circular determinaba que la NDRC y el Exim Bank establecerían conjuntamente un mecanismo de apoyo crediticio para la IED. De acuerdo con el plan de desarrollo estatal de inversión en el exterior, el Exim Bank debería constituir un fondo crediticio (establecido en forma de plan anual de crédito a la exportación) para apoyar aquellos proyectos promovidos por el gobierno con créditos preferenciales a la exportación.

Más tarde, en 2005, el MOFCOM y la SAFE publicaron el *Report Requirements for Overseas Mergers and Acquisitions*, solicitándolo a empresas con intenciones de realizar alguna fusión o adquisición en el extranjero, con la finalidad de hacer un informe y mejorar la supervisión de las fusiones y adquisiciones.

Las *Further Measures on Foreign Exchange Administration Stimulating OFDI* fueron establecidas también en 2005 por la SAFE, con lo cual la reforma del régimen de aprobación de tipo de cambio fue ampliada al país entero, aumentó la descentralización y las oficinas locales de la SAFE tuvieron mayor autoridad sobre proyectos de inversión en el extranjero de entre 3 y 10 millones de dólares y las divisas totales disponibles para todos los inversionistas aumentaron de 3,3 a 5 mil millones de dólares.

Igualmente, en 2005 se dio a conocer la *Notice on Using and Managing Special Funds for Foreign Economic Cooperation*, que fue emitida por el MOFCOM y el MOF. En ella se establecían fondos especiales para promover las inversiones en el extranjero a través de: a) subvenciones para gastos pre-operacionales y operacionales y b) disminución de intereses en préstamos a mediano y largo plazo.

Además, en ese mismo año, el MOFCOM publicó las *Detailed Rules for Review and Approval of Outbound Investment to Establish Enterprises* que derogaban la obligación administrativa de revisar el informe de viabilidad de los proyectos de inversión. Las reglas también especificaban que cada nivel del MOFCOM debería revisar los proyectos considerando el ambiente de negocios y las seguridad del país de destino, las relaciones económicas y políticas entre China y el país de destino, la coincidencia entre la política china de inversión y el proyecto, el cumplimiento las obligaciones derivadas de los tratados internacionales y la protección de los derechos e intereses de las empresas inversoras.



La NDRC y China Export y Credit Insurance Corporation (SINOSURE) emitieron la *Circular Concerning the Relevant Issues on Establishing Risk Prevention Mechanism for Key Outbound Investment Projects* en 2005, que decretaba que la NDRC y la SINOSURE deberían establecer conjuntamente un mecanismo de prevención de riesgos para los principales proyectos de inversión en el exterior. En concordancia con el plan de desarrollo estatal de inversión en el exterior y las disposiciones estatales sobre fondos de riesgo de exportación y seguros de crédito, la SINOSURE proveería a los proyectos de IED promovidos por el gobierno servicios de asesoría a la inversión, evaluación de riesgos, control de riesgos, seguros de inversión y otros servicios de prevención de riesgos.

En el mismo año, la NDRC y el CDB publicaron la *Circular Concerning the Relevant Issues on Further Enhancing Financing Support to Key Outbound Investment Projects* que establecía que los planes para otorgar financiamiento de apoyo a los proyectos claves de inversión en el exterior deberán formularse anualmente. Al mismo tiempo, el CDB se ocuparía especialmente de establecer (al margen de los préstamos anuales) un fondo de crédito para apoyar la ampliación de capital de los proyectos de inversión clave promovidos por el gobierno.

De acuerdo a las *Supplement Measures of Foreign Exchange Usage for OFDI* publicadas en 2006 por la SAFE, las divisas necesarias (en el caso de inversionistas domésticos) para invertir en el extranjero podían ser las divisas propias, divisas compradas con yuanes o préstamos de divisas domésticos y foráneos, con lo que se eliminaban las restricciones relativas a la cantidad de divisas disponible anualmente para realizar IED. Después, en 2007, el MOFCOM publicó la *Circular Relevant Issues Concerning Adjustment of Review and Approval of Outbound Investment*, con ello aumentó el número de países de destino que las contrapartes provinciales del Ministerio de Comercio podían revisar y aprobar. Por tanto, a partir de ese momento, se delegó a las contrapartes provinciales del MOFCOM la aprobación de tales proyectos, con excepción de las inversiones en los países con los que China no tiene relaciones diplomáticas como Iraq, Afganistán y la República Popular Democrática de Corea.

**Cuadro 5.1**  
**Medidas regulatorias sobresalientes sobre emisión de IED china (1979-2007)**

Etapas	Organismo	Legislación	Tipos de medidas									
			Rest restrictivas					Liberalización, fomento e información				
			Autorización de IED	Direcciónamiento de inversiones	Controles y procedimientos administrativos	Controles financieros y/o divisas	Topes máximos de inversión	Recopilación y difusión de información	Financiación y ayudas a la IED	Liberalización controles, procedimientos, restric. por tipo empresa	Liberalización aprob. y uso divisas	Descentralización supervisión y aprob. IED
Primera etapa: Los inicios de la apertura (1979-1983)	1979											
	State Council	<i>Fifteen Measures of Economic Reform</i>	X									
Segunda etapa: Establecimiento de las primeras políticas de fomento (1984-1991)	1984											
	MOFERT	<i>Circular Concerning Approval Authorities and Administrative Principles for Opening up Non-Trade Joint Venture Overseas</i>	X		X							
	1985											
	MOFERT	<i>Circular Concerning Approval Procedures for Setting up Overseas Subsidiaries</i>	X		X					X		
	MOFERT	<i>Provisional Regulations Governing Control and Approval of Establishing Non-trade Enterprises Overseas</i>					X					
	1988											
	MOFERT	<i>Regulations governing the approval of setting up of trade-related enterprises overseas</i>				X						
	1989											
	SAFE	<i>Measures for Foreign Exchange Control relating to Overseas Investment</i>				X						
	1990											
	SAFE	<i>Implementation of Administrative Measures for Foreign Exchange Investment Overseas</i>				X						
Tercera etapa: Comienza el despegue (1992-1996)	1991											
	NPC	<i>Publication of the State Planning Commission on Administration of Overseas Investment Projects</i>		X	X		X			X		
	NPC	<i>Regulations on Examination and Approval of OFDI Project Proposals and Feasibility Reports</i>			X							
	1992											
	MOFERT	<i>Regulations on Approval and Administration of Non-Trading Overseas Enterprises</i>					X					X
	1993											
	SAFE	<i>Procedural and Approval Standards on OFDI-related Foreign Exchange Risks and Capital Resources</i>				X						
	1995											
	SAFE	<i>Supplemental Provisions on Administration Measures on Foreign Exchange for Overseas Investment</i>									X	

Etapa	Organismo	Legislación	Tipos de medidas									
			Restrictivas					Liberalización, fomento e información				
			Autorización de IED	Direcciónamiento de inversiones	Controles y procedimientos administrativos	Controles financieros y/o divisas	Topes máximos de inversión	Recopilación y difusión de información	Financiación y ayudas a la IED	Liberalización controles, procedimientos, restric. por tipo empresa	Liberalización aprob. y uso divisas	Descentralización supervisión y aprob. IED
Cuarta etapa: Crisis e involución (1997-2000)	1997											
	SC	<i>Rules on Foreign Exchange Administration of the People's Republic of China</i>				X						
	1999											
	SAFE y PBC	<i>Guidance on Granting Credit for Overseas Processing and Assembling</i>	X						X			
Quinta etapa: La estrategia "going out" (2001-2003)	2000											
	MOFTEC y MOF	<i>Measures of Capital Support for Small and Medium Enterprises to Develop International Markets</i>	X						X			
	2002											
	MOFTEC	<i>Measures for Comprehensive Assessment of OFDI Performance</i>			X							
	MOFTEC y	<i>Interim Measures for Joint Annual Inspection of OFDI</i>			X	X						
	MOFTEC	<i>Provisions on Statistical Report of OFDI</i>						X				
	SC	<i>Decision of the State Council on Cancelling the First Batch of Items Subject to Administrative Approval</i>								X		
	SAFE	<i>Circular Concerning the Relevant Issues on Sorting out the Deposits for Remittance of Profits Generated by Outbound Investments</i>									X	
	2003											
	MOFCOM	<i>Notice on Establishing the Data Bank about OFDI Proposals</i>						X	X			
	SAFE	<i>Notice on Simplifying Foreign Exchange Administration Relating to OFDI</i>								X		
	SAFE	<i>Reform Measures Governing OFDI-related Foreign Exchange Inflows and Outflows</i>									X	X
	SAFE	<i>Issues Relevant to Further Intensifying the Reform of Foreign Exchange Administration on External Investments</i>								X	X	X

Etapa	Organismo	Legislación	Tipos de medidas									
			Rest restrictivas					Liberalización, fomento e información				
			Autorización de IED	Direcciónamiento de inversiones	Controles y procedimientos administrativos	Controles financieros y/o divisas	Topes máximos de inversión	Recopilación y difusión de información	Financiación y ayudas a la IED	Liberalización controles, procedimientos, restric. por tipo empresa	Liberalización aprob. y uso divisas	Descentralización supervisión y aprob. IED
Sexta etapa: Expansión de la IED (2004-2008)	2004											
	SC	Decision on Reforming Investment System			X					X		X
	MOFCOM y MOF	Guiding Directories of Target Nations and Industries for OFDI		X				X	X			
	MOFCOM	Annual Report System on Operational Obstacles in Major Target Countries y Foreign Market Access Reports						X	X			
	MOFCOM	Provisions on the Examination and Approval of Investment to Run Enterprises Abroad			X							X
	NDRC	Interim Administration Measures on Review and Approval of Outbound Investment Projects (Verification and Approval Procedures for OFDI)			X							
	NDRC	Tentative administrative rules on approval of offshore investments projects			X							
	NDRC y Exim bank	Circular Giving Credit Support to Key Outbound Investment Projects Encouraged by the State		X					X			
	2005											
	MOFCOM y SAFE	Report Requirements for Overseas Mergers and Acquisitions			X			X				
	SAFE	Further Measures on Foreign Exchange Administration Stimulating OFDI								X	X	X
	MOFCOM y MOF	Notice on Using and Managing Special Funds for Foreign Economic Cooperation							X			
	MOFCOM	Detailed Rules for Review and Approval of Outbound Investment to Establish Enterprises			X					X		X
	NDRC y SINOSURE	Circular Concerning the Relevant Issues on Establishing Risk Prevention Mechanism for Key Outbound Investment Projects							X			
	NDRC y CDB	Concerning the Relevant Issues on Further Enhancing Financing Support to Key Outbound Investment Projects		X					X			
	2006											
	SAFE	Supplement Measures of Foreign Exchange Usage for OFDI									X	
	2007											
	MOFCOM	Circular Relevant Issues Concerning Adjustment of Review and Approval of Outbound Investment								X		X

Fuente: Elaboración propia a partir de Buckley et al. (2008c); Lin y Schramm (2003); Lou et al. (2009); Mayer y Brown JSM (2009); Yin et al. (2004).

En resumen, el análisis de las reformas chinas sobre IED revela que, en sus inicios (primera y segunda etapa), el entramado institucional que sustentaba la expansión de las EMN chinas en el mundo ejercía un gran control sobre ellas, estableciendo muchas exigencias y limitantes. Posteriormente (a partir de la tercera etapa), las leyes se volvieron algo más permisivas pero sin abandonar el control estatal; mientras que en la actualidad, el sistema normativo sobre IED está caracterizado por la existencia de:

1. Mecanismos de revisión y aprobación de proyectos de inversión por parte de organismos como el MOFCOM y la NDRC.
2. Medidas de fortalecimiento a la financiación de proyectos clave y créditos de apoyo fomentados por el gobierno, por ejemplo, el *Chinese Government Concessional Loan* y el *Preferential Export Buyer's Credit* ambos del Exim Bank y las iniciativas de la NDRC y el CDB para financiación de proyectos.
3. Control y supervisión estatal de las fuentes de divisas domésticas por parte de las oficinas centrales y locales de la SAFE.
4. Mecanismos de prevención de riesgos para proyectos de inversión en el exterior y aseguramiento de las operaciones internacionales, así como un organismo (SINOSURE) creado ex profeso.
5. Políticas que encauzan la IED hacia sectores y destinos estratégicos para el gobierno chino así como ayudas y facilidades para aquellas firmas que elijan tales destinos (*Guiding Directories of Target Nations and Industries for OFDI*).
6. Un sistema estadístico de recolección de datos sobre los proyectos de inversión en ultramar (*Annual Report System on Operational Obstacles in Major Target Countries, Report Requirements for Overseas Mergers and Acquisitions, etc.*).

Estas características proporcionan una idea bastante clara de la importancia que el gobierno chino atribuye a sus inversiones en ultramar y el grado de intervención que ejerce en ellas.

Sin embargo, el panorama estaría incompleto si no se analizara, además, cómo se coordinan las agencias de gobierno para promover y controlar la emisión de IED, lo cual es el tema del siguiente epígrafe.

## E. PARTICIPACIÓN DE LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES EN LA PROMOCIÓN Y APROBACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN

En el epígrafe anterior se describió la normatividad que regula la salida de capitales chinos con la finalidad de realizar inversiones directas en ultramar. También se subrayó que, con el tiempo, las medidas regulatorias se han simplificado pero que aun así continúa habiendo un alto grado de intervención por parte del gobierno en las decisiones de internacionalización y localización de las firmas. Los procesos de aprobación a que se ven sometidos los proyectos de inversión y los esquemas de ayuda *in situ* corroboran esta afirmación.

### a) Proceso de aprobación de la inversión extranjera directa

Antes de poder realizar una inversión en ultramar, las empresas chinas deben pasar por un proceso de aprobación ante tres organismos principales, que a su vez, son responsables de supervisar tales inversiones: la SAFE, el MOFCOM y la NDRC.

Como se explicó con anterioridad, la SAFE, junto con sus oficinas locales, es responsable de la administración y aprovisionamiento de divisas, su conversión y el envío de remesas. Asimismo inspecciona la fuente de divisas de cada proyecto de inversión externa que posteriormente debe ser examinada y aprobada por el MOFCOM o por el departamento local al cual el MOFCOM haya delegado esa autoridad.

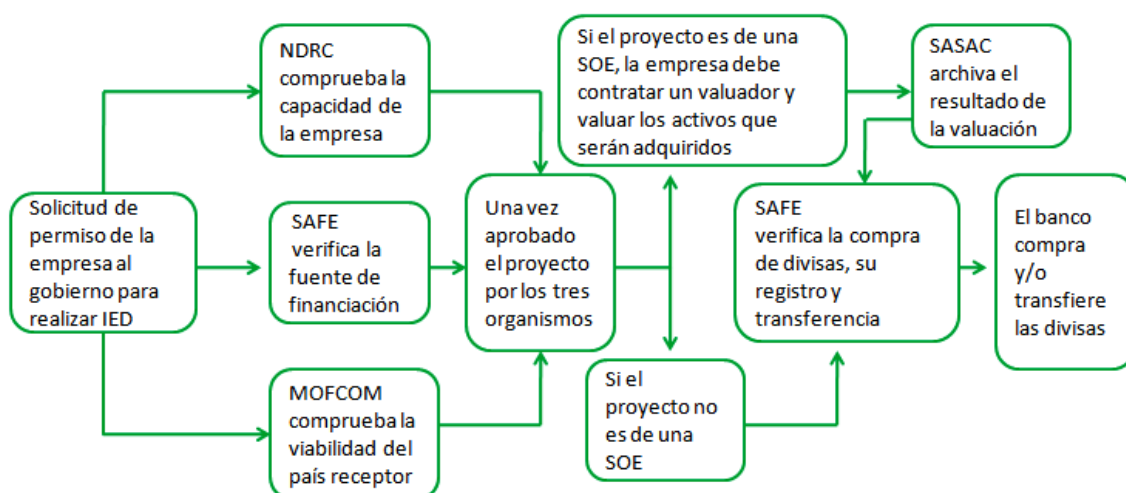
En todos los casos, la NDRC y el MOFCOM deben ser informados de los proyectos de inversión en el extranjero de las SOE para ser registrados, siendo responsables de autorizar las inversiones de las empresas domésticas en ultramar.

El Gráfico 5.2 muestra el procedimiento general de aprobación de inversiones directas en ultramar. En primer lugar, la empresa debe solicitar la aprobación de la NDRC para realizar la inversión. A su vez, la NDRC comprueba la capacidad de la empresa y da su visto bueno. Asimismo, la firma debe presentar una solicitud a la SAFE para que ésta emita su opinión respecto a la fuente de divisas con que se financiará el proyecto, exceptuando los casos en que dicha fuente se origine en el extranjero.

Al mismo tiempo, la empresa también debe notificar al MOFCOM sobre sus intenciones de invertir en el extranjero, el cual comprueba la viabilidad del país receptor y, en su caso, autoriza la documentación relacionada y la constitución de la empresa en el extranjero.

Cuando todos los organismos involucrados han dado su aprobación, el proyecto de inversión se debe registrar en la SAFE para poder enviar divisas fuera de China. Si el proyecto lo presenta una SOE, un paso adicional consistirá en contratar un valuador profesional para que valúe la empresa o activos a adquirir. Por último, el banco elegido realiza la compra y/o transferencia de divisas al extranjero.

Gráfico 5.2  
Proceso de aprobación de proyectos no financieros de IED china



Fuente: Elaboración propia a partir de Benderson (2008); Buckley et al. (2008c); Chao y Ji (2008); Pamlin y Baijin (2007).

Todo el proceso puede durar entre 60 y 70 días. No obstante, cuando se trata de una SOE muy poderosa, pueden ser pocas semanas, pero si es una empresa privada pequeña, sin muchas conexiones, entonces es posible que el proceso se alargue durante meses (Benderson, 2008; Buckley et al., 2008c; Chao y Ji, 2008; Pamlin y Baijin, 2007).

## b) Esquema de control y ayudas a la inversión extranjera directa en África

Existe un esquema de control y ayuda *in situ* (denominado en esta investigación “esquema CHINCA”) que está relacionado con la construcción. Como se mencionó en el capítulo 4, la industria de la construcción (junto con la extracción de recursos naturales) forma parte esencial de la IED china en África. De ahí que el gobierno preste especial apoyo a este sector y haya creado un esquema *ad hoc* para impulsar la entrada de contratistas chinos en el continente (Grafico 5.3).

De esta forma, organismos como la Asociación Internacional de Contratistas Chinos (China International Contractors Association o CHINCA), las consejerías económicas de cada embajada en África y el Exim Bank intervienen para favorecer la contratación de firmas chinas en proyectos de infraestructura como la construcción de carreteras, puentes, aeropuertos, etc.



Fuente: Chen y Orr (2009).

La CHINCA es un organismo sin fines de lucro aprobado por el MOFCOM. Cuenta con aproximadamente 1.850 empresas constructoras asociadas, ocupándose de guiar y aconsejar a los contratistas chinos; de coordinar la competencia en los concursos de adjudicación (de modo que las firmas que compitan por cada una de las partes del



proyecto estén especializadas en esa parte del trabajo) y de salvaguardar los intereses del Estado y promover la contratación de proyectos internacionales.

La consejería económica y comercial representa al MOFCOM, es parte de cada embajada china en los países africanos y constituye un importante mecanismo de apoyo para los contratistas chinos. Esta oficina tiene como principales responsabilidades la coordinación y el control de las actividades de negocios de las firmas chinas en el país anfitrión. Al mismo tiempo, se encarga de otras actividades de apoyo como la realización de informes sobre el país anfitrión y el seguimiento de los proyectos. Conjuntamente, el consejero es el responsable de las negociaciones económicas y comerciales entre China y el país anfitrión.

El Exim Bank, por su parte, proporciona préstamos preferenciales para construcción de infraestructura y/o créditos para compras internacionales (*Preferential Buyer's Credits*). Además, determina las condiciones y la forma de pago.

Así, para penetrar en un país africano determinado, en primer lugar, el contratista chino necesita registrarse ante el MOFCOM y que el *Department of Foreign Economic Cooperation* le otorgue los permisos pertinentes. En segundo lugar, el contratista debe registrarse ante la consejería económica y comercial del país de destino para solicitar su entrada, tal como lo prevén las regulaciones gubernamentales. En tercer lugar, la oficina debe aprobar la solicitud y extender una carta de aceptación. En cuarto lugar, el contratista deberá solicitar otra carta de aceptación, esta vez de la CHINCA, demostrando que ya ha obtenido el permiso de la consejería. Una vez que el contratista tenga las dos cartas (de la consejería y de la CHINCA) estará en condiciones de presentarse a un concurso de adjudicación en el país donde se le haya concedido el permiso.

Por último, en el caso de proyectos locales, el contratista necesita un permiso para presentarse a concurso expedido por el MOFCOM mientras que, en el caso de proyectos financiados por créditos, el contratista primero debe obtener el financiamiento del banco así como un seguro y, posteriormente, el permiso del MOFCOM (Chen y Orr, 2009).

Este esquema además se complementa con el modelo Angola que está muy relacionado con el tema pero que se explica en el capítulo 5 por las implicaciones que tiene con respecto a las imperfecciones de mercado. Baste decir que el modelo Angola propicia el trueque de productos africanos (básicamente materias primas) por préstamos; ambos casos (el esquema de ayuda a constructores chinos y el modelo Angola) son ejemplos muy claros del funcionamiento de la maquinaria económica y diplomática china que tanto éxito ha tenido en África.

### c) El caso de América Latina

Ahora bien, ¿qué sucede en el caso de América Latina? ¿Existen mecanismos institucionales de ayuda como el modelo Angola y el esquema CHINCA que estén ayudando a las EMN a penetrar el mercado latinoamericano?

Para contestar estas preguntas es necesario tomar en cuenta las dos formas de intervención estatal que se han descrito en este epígrafe: a) el proceso de aprobación de IED china y b) la aprobación y ayuda a las inversiones en el sector de la construcción en África, así como el modelo Angola, ambos concernientes a las instituciones, los procedimientos y las ayudas *in situ* proporcionadas a las empresas constructoras y extractivas.

En el primer caso, como regla general, toda empresa que aspire a realizar inversiones en el extranjero deberá pasar por un proceso de aprobación independientemente del país donde desee invertir y del hecho de que algunas localizaciones impliquen ayudas específicas para la IED. Una excepción a esta regla son las empresas petroleras u otras empresas que por su importancia no pasan por los sistemas de aprobación tradicionales (Downs, 2007; Hong y Sun, 2006; Houser, 2008); así como aquellas que, o bien han evitado la burocracia y han invertido sin notificar al MOFCOM (Shan, 1989), o bien han sido fundadas a través de la salida ilegal de capitales (Ding, 2000; Gunter, 1996). En otras palabras, con excepción de las situaciones mencionadas, la mayoría de las firmas asentadas en Latinoamérica tendrían que haber pasado por el mismo

sistema de aprobación que cualquier firma doméstica que quisiera invertir en el extranjero.

En el segundo caso, es necesario remitirse al capítulo 4 y recordar que, de acuerdo a la base de datos del MOFCOM, no existen proyectos de IED en el sector de la construcción dirigidos a América Latina durante el periodo estudiado. Este hecho, a su vez, está relacionado con dos situaciones: a) que las EMN en su mayoría han comprado participaciones pequeñas en el sector minero (Total News Agency, 14 de agosto de 2009) y, por tanto, tales inversiones no han tenido el efecto en la construcción que han tenido en África y b) que la inversión china en el sector transportes (sector que en el caso de África también ha impulsado la construcción) ha sido mínima; de hecho, en el periodo 2002-2008 sólo se registraron dos proyectos en dicho sector: uno en Argentina y otro en Colombia (MOFCOM, 2010).

La falta de inversiones en el sector de la construcción latinoamericano se corrobora al consultar el sitio *web* de la CHINCA, en la que se muestran proyectos en otras partes del mundo pero no aparece mención alguna sobre proyectos de construcción realizados en el periodo y la zona que interesan en este inciso. Lo mismo sucede con diversas fuentes bibliográficas consultadas, que cuando abordan el tema no proporcionan datos concretos o bien refieren las actividades de construcción por parte de EMN chinas en Latinoamérica como un proyecto a futuro, con excepción de las investigaciones de Saunders (2006) quien reporta algunos proyectos de infraestructura férrea, energética, hidráulica y de transporte en algunos países de América Latina (exceptuando México).

Sin embargo, en su compilación, este autor mezcla proyectos de infraestructura con proyectos de inversión en manufactura, minería y vivienda, entre otros. Tampoco determina si los proyectos han sido terminados o son proyectos pactados a la espera de ser realizados. Este dato es muy importante, ya que en este mismo epígrafe se narrará cómo China ha hecho promesas de inversión en la región que luego no ha cumplido, por lo que algunos proyectos de inversión en infraestructura anunciados no se han llevado a cabo.

Sobre la escasa presencia de proyectos de construcción en la zona hay que añadir que, como se mencionó anteriormente, las inversiones en minería (otro de los sectores que recibe ayudas extraordinarias) han sido modestas en Latinoamérica y se han realizado sin que exista el despliegue diplomático y de empréstitos que se ha dado en el caso de África. Todo ello marca evidentes diferencias en la conducta que el gobierno chino y sus EMN han mostrado en ambas zonas.

De esta forma, mientras que en el caso africano existe una clara receptividad hacia las iniciativas del gobierno chino (Asche y Schüller, 2008; Guerrero y Manji, 2008), en el caso latinoamericano algunos gobiernos muestran preocupación con respecto a la financiación de proyectos con recursos del país asiático dado que no existe una clara demarcación entre fuentes públicas y privadas. Aunado a esto, los inversores chinos han experimentado cierta hostilidad en América Latina provocada por su falta de integración en la economía anfitriona (que es una característica de las firmas chinas) y su inexperiencia en el empleo de empresas, servicios y trabajadores locales. Los sindicatos y grupos de interés (organizaciones indígenas por ejemplo) también han sido un factor limitante, como en el caso de Perú, Brasil o Argentina. De esta forma, los empresarios chinos resienten la falta de libertad en sus decisiones, expresando su disconformidad ante la necesidad de rendir cuentas a terceros (Jubany y Poon, 2006; Paz, 2006).

Teniendo en cuenta que China ha concedido pocos créditos en la región y que la entrada de capitales más bien se ha efectuado a través de IED (Regalado, 2009) sin ayudas especiales, en el caso latinoamericano además, hay que considerar dos hechos: el rechazo de los gobiernos de la zona a la posible implementación del modelo Angola y la disminución de las inversiones chinas en la región.

El gobierno chino ha encontrado muchos obstáculos a su candidatura como miembro del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). China solicitó su admisión al BID en 1989 (Uscanga, 2005), posteriormente en 1993 y luego en 2004<sup>55</sup> (People's Daily Online,

---

<sup>55</sup> Finalmente en enero de 2009, China fue admitida formalmente como miembro del BID en una ceremonia realizada en Washington, D.C.

2007). El principal obstáculo era vencer la reticencia de Estados Unidos, no obstante algunos gobiernos latinoamericanos también mostraban preocupación ante la eventual implementación del modelo Angola a través del BID. De esta forma, mientras que durante su visita de 2004 el presidente Hu Jintao prometía más inversiones en el continente, en 2005, Cheng Siwei (presidente de la Comisión Permanente de la Asamblea Popular Nacional China) durante su discurso ante la Organización de Estados Americanos, recomendaba a los gobiernos latinoamericanos que dieran su apoyo a la candidatura china como condición para participar en proyectos de inversión (Jubany y Poon, 2006).

Son muy famosas las declaraciones que el presidente Hu Jintao realizó durante su gira latinoamericana en 2004 con respecto a que China invertiría 100 mil millones de dólares en la región durante los próximos 10 años, afirmación que luego se desmintió, aclarando que se refería a comercio bilateral, no IED (Hsiang, 2009). Dos años después, la esperanza se convirtió en desilusión al percibir un aplazamiento de la inversión y de las ayudas prometidas así como la poca claridad en la estrategia económica china hacia la región (Paz, 2006). Es posible presumir que China aplazó los préstamos preferenciales (y, por ende, las inversiones en la zona) como una forma de presión para que los gobiernos de la zona favorecieran su entrada en el BID.

Independientemente de la admisión de China como miembro del BID, existen otras circunstancias que han dilatado el cumplimiento de sus promesas. Según Maciel (2008) el sistema chino de invertir en infraestructura para controlar materias primas y recursos naturales no coincide con los intereses de los países latinoamericanos, lo que puede explicar por qué no se ha invertido en este tipo de proyectos en Brasil o Argentina, por ejemplo, ya que ninguno de ellos está dispuesto a dejar el control de sus recursos en manos de los chinos a cambio de la construcción de infraestructura.

En resumen, las diversas fuentes consultadas dan cuenta de las razones por las cuales la industria de la construcción y de alguna manera las inversiones extractivas, no reciben en América Latina el apoyo que reciben en África. Es decir, en el periodo que ocupa esta investigación no existen pruebas documentadas que indiquen el uso de

esquemas de ayuda como los descritos en el caso de África para la penetración de firmas chinas en los países de América Latina.

En este sentido, el escaso apoyo que los gobiernos latinoamericanos han mostrado a las iniciativas tipo modelo Angola, la intervención de grupos de interés y la menor libertad en la toma de decisiones que experimentan las empresas asentadas en la zona explican en parte que las inversiones en el continente sean marginales con respecto a las de África.

Por lo tanto, a la luz de los argumentos expuestos con relación a este tema, se puede concluir que, mientras que en África se ha hecho un uso intensivo de mecanismos de promoción implementados desde el gobierno de origen para incrementar la IED en África; en América Latina, el gobierno chino ha intentado seguir una estrategia semejante, pero por las razones descritas en este inciso no ha podido implementar tales mecanismos con el mismo éxito.

#### **F. ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA DE LAS INSTITUCIONES EN LA EMISIÓN DE LA IED CHINA**

Una vez descritos los organismos gubernamentales y las principales medidas regulatorias, es posible realizar un recorrido cronológico de la evolución de las políticas relacionadas con la emisión de IED para tener un concepto más claro del papel que desempeñan las instituciones y su grado de influencia en la orientación de estas inversiones. Este análisis también permitirá establecer nexos entre la evolución histórica de las reformas y la evolución de los flujos de IED emitida analizados en el capítulo 4.

Al igual que en el epígrafe D, se realizará un recuento cronológico dividido en etapas. En cada etapa se describirán las reformas más significativas concernientes al control y supervisión de la IED, las razones de esos cambios, los principales organismos involucrados y la forma en que ello afectó a la salida de capitales. Además, se

señalarán los principales acuerdos y medidas económicas que China implementó en las dos zonas receptoras estudiadas para facilitar su entrada.

De esta manera, lo que se pretende en este inciso es tratar de explicar cuál ha sido la estrategia china en cada caso y cómo ha afectado esto al crecimiento de las inversiones del país asiático en ambas regiones. Dado que se carece de estadísticas para los primeros años, el análisis se basará en las estadísticas mundiales para las dos primeras etapas, en tanto que en el resto el análisis contará con cifras más específicas para las dos regiones.

Cabe destacar que la explicación que emane del análisis institucional esclarecerá sólo parcialmente el comportamiento de los flujos de IED ya que para una comprensión más completa también es necesario estudiar la conducta y características de la localización de las firmas chinas en esos años (tal como se propone en el marco teórico presentado en un capítulo anterior), lo cual se realizará en los capítulos subsiguientes.

#### a) Primera etapa: Los inicios de la apertura (1979-1983)

Esta etapa se inicia con el establecimiento de la política de puertas abiertas (*Open door policy*) que sentó las bases de la apertura económica china y comenzó a preparar el terreno para las primeras inversiones en el extranjero. Estos inicios fueron inciertos debido a incesantes contradicciones en las políticas establecidas por el gobierno.

En 1979 el SC legalizó la emisión de IED a través de las *Fifteen Measures of Economic Reform* y se reservó el derecho de aprobar los proyectos de IED hasta que en 1983 delegó tal función en el MOFERT. Previamente a 1984 sólo podían realizar inversiones en el extranjero las empresas comerciales dedicadas a la importación y exportación (*trading companies*) controladas por el MOFERT así como las *international economic and technical cooperation corporations* (instituciones a nivel provincial y municipal) supervisadas por la State Economic and Trade Commission, ahora parte de la NDRC. Para ser aprobados, los proyectos de inversión debían cumplir alguno de los objetivos siguientes:

- asegurar el acceso a recursos naturales escasos en el país,

- permitir la transferencia de tecnología hacia China,
- aumentar las posibilidades de exportación de empresas chinas, y/o
- acrecentar las habilidades directivas a través de la experiencia (Buckley et al., 2007, 2008c; Taylor, 2002).

El gobierno chino apoyaba especialmente la IED a través de *joint ventures* para disminuir el riesgo de la inversión y facilitar la transferencia de tecnología (Buckley et al., 2008b, c).

Hay que añadir que durante estos años se da un conflicto de intereses entre la ideología socialista y el sector reformista que llevaba al país a un cambio hacia la economía de mercado. Este conflicto afectó la política de inversiones directas en ultramar, lo que se refleja en las medidas contradictorias de promoción y a la vez de mayor control que se dan en ésta y otras etapas, las que a su vez ralentizaron el proceso de expansión de las inversiones.

El incremento de las medidas de control también se debió al deseo del gobierno de conservar la mayor cantidad posible de divisas en el país, por lo cual sólo las empresas exportadoras podían hacer uso de una parte de las divisas ganadas (previa aprobación de la SAFE) para luego invertirlas en el extranjero, mientras que el resto debía ser devuelto al gobierno chino. Este sistema propició que solamente algunas empresas pudieran realizar inversiones en el extranjero y probablemente fue la causa de que las empresas chinas comenzaran a establecer filiales sin la aprobación del gobierno, para desde ahí invertir libremente y tener control de todas sus ganancias (Buckley et al., 2008c; Shan, 1989).

Las transacciones de divisas sólo podían ser emprendidas conforme al plan de divisas nacional. El plan implicaba al MOFERT (ahora MOFCOM), al Ministerio de Finanzas, a la SAFE, al Bank of China, al SC y a la SPC (ahora NDRC). El proyecto debía contar con un estudio de viabilidad, un certificado sobre el uso de divisas de la SAFE, una declaración oficial de la embajada china en el país de destino, un proyecto de recuperación de la inversión y la documentación sobre el ambiente legal del país de destino, además de



que todas las ganancias generadas en el extranjero tenían que ser remitidas a China, con excepción de las cantidades autorizadas para la inversión foránea (Horsley, 1990).

En resumen, esta etapa se caracteriza porque existe una legislación incipiente sobre IED (como se aprecia en el Cuadro 5.1) que es sumamente restrictiva, el número de empresas con permiso para invertir en el extranjero es muy reducido y existe un estricto control de divisas. Al contrastar la información anterior con los flujos de IED en esos mismos años mostrados en el Gráfico 4.1, es posible entender en parte las razones por las que las cantidades invertidas son mínimas y su crecimiento apenas visible.

Por último, el Cuadro 5.2 muestra la cronología de eventos concerniente a las relaciones de China con los países africanos y latinoamericanos.

Cuadro 5.2  
 Sucesos sobresalientes en las relaciones de China  
 con África y América Latina (1979-1983)

África			América Latina		
Año	País	Suceso	Año	País	Suceso
1979	Djibouti	Firma de un <i>Economic and Technical Cooperation Agreement</i> para otorgar un préstamo sin intereses por 30 millones de dólares.	1980	Ecuador	Establecen relaciones diplomáticas
1980	Zimbabue	Establecen relaciones diplomáticas	1980	Colombia	Establecen relaciones diplomáticas
1983	Angola y Costa de Marfil	Establecen relaciones diplomáticas	1983	Antigua y Barbuda	Establecen relaciones diplomáticas

Fuente: Fernando (2007); Mora (1999).

China ha mantenido contacto comercial con las dos regiones en distintos momentos de su historia. No obstante, en la época moderna sus relaciones se remontan a la década de los 50 cuando la República Popular China (RPC) decide salir de su aislamiento diplomático y comienza a tener relaciones intermitentes con algunos países de ambas

zonas que se caracterizaron por sus marcados tintes ideológicos y anti-imperialistas. Por tanto, no es extraño que en un mundo dividido en dos bloques, algunos países (especialmente de América Latina) vieran con temor las pretensiones ideológicas chinas (Li, 1991; Wenping, 2006).

A pesar de ello, en los años 50 y 60 China prestó ayuda a algunos países africanos en temas de agricultura, silvicultura, procesamiento de alimentos, textiles y otras industrias ligeras, aprovisionamiento y distribución del agua y generación de energía eléctrica. Además, colaboró en la construcción de la vía férrea entre Tanzania y Zambia. A principios de los años 70 proporcionó ayuda militar a varios países de la zona que luchaban por su independencia, pero conforme la década avanzó, la ideología dio paso a una estrategia más pragmática orientada hacia los intereses económicos del país (Wenping, 2006).

En el caso de América Latina, China rompió su aislamiento diplomático tratando de apoyar el movimiento cubano en 1960. Como consecuencia de ello, las oficinas diplomáticas chinas en países como Panamá, Ecuador, Brasil, México y Argentina fueron cerradas y sus representantes expulsados. Aun así, China se las arregló para mantener un escaso intercambio comercial (con balance positivo para América Latina) y algunos acuerdos económicos durante estos años. A mediados de la década de los 60 las relaciones con Cuba también se deterioraron ya que el país caribeño decidió apoyar a la Unión Soviética en su lucha por adquirir la hegemonía mundial (Domínguez, 2006; Li, 1991).

No obstante, el mejoramiento en las relaciones China-Estados Unidos en la década de los 70 contribuyó a que un mayor número de países se interesara en establecer relaciones con este país asiático. Impulsada por un nuevo pragmatismo, China propició el establecimiento de relaciones diplomáticas con Chile, Argentina, Venezuela, Perú, Brasil y México y aumentó su intercambio comercial con estos países a través de la firma de algunos acuerdos, como puede verse en el Anexo 6 (Li, 1991; Wenping, 2006).

Una vez iniciada la década de los 80, China intensificó su atención y apoyo diplomático a los países en desarrollo y continuó con su política exterior exenta de ideología y más

bien orientada por intereses económicos. Por ejemplo, comenzó a relacionarse con países pro soviéticos o con ideología contraria a la propia.

Asimismo, el gobierno empezó a ejercer una diplomacia económica<sup>56</sup> que enfatizó el comercio internacional y se alejó de las cuestiones puramente políticas. De esta forma, el gobierno chino se dedicó a profundizar sus relaciones bilaterales con países en desarrollo, rasgo que ha mantenido con menor o mayor fuerza a lo largo de todas las etapas.

Como resultado de la diplomacia económica, el comercio con Latinoamérica se incrementó, sobre todo en lo tocante a productos primarios, sobresaliendo el petróleo y el carbón. Además de Cuba, otros países como Brasil, Argentina, Chile, Perú y México comenzaron a tener importantes lazos comerciales con el país asiático.

Durante esta etapa la balanza comercial siguió siendo favorable para América Latina como en las décadas pasadas pero, a pesar de ello, la región nunca fue prioritaria dentro del esquema de relaciones chinas con el mundo (Li, 1991). También en la década de los 80, China se ocupó de establecer relaciones diplomáticas con diversos países africanos e incluso, el Primer Ministro Zhao Ziyang realizó un recorrido entre 1982 y 1983 a través de 11 países africanos (Wenping, 2006).

En ambas zonas el gobierno impulsó proyectos de cooperación técnica, contratación de proyectos, préstamos, *joint ventures*, producción cooperativa, etc. Aun así, dado que en esta década las relaciones entre la RPC y los países desarrollados mejoraron, se notó un deterioro en su relación con los países africanos en comparación con el interés mostrado en las décadas anteriores (Li, 1991; Wenping, 2006).

---

<sup>56</sup> A lo largo de las diferentes etapas de su apertura, el componente político de la diplomacia económica china ha variado de intensidad, pero nunca ha desaparecido. Dos de sus principales objetivos políticos internacionales han sido: el reconocimiento como una economía de mercado y que se considere a Taiwán como parte de la República Popular China, para lo cual ha condicionado numerosas ocasiones su ayuda económica (Saunders, 2006; Sautman, 2006; Tull, 2006). De esta forma, a partir de la cuarta etapa, el componente político de las relaciones económicas chinas es más que evidente.

b) Segunda etapa: Establecimiento de las primeras políticas de fomento (1984-1991)

Esta etapa principia con el establecimiento en 1984 de la primera ley formulada específicamente para la regulación de las inversiones en ultramar. A partir de este momento, tanto el MOFERT como la SPC y la SAFE, comienzan a establecer directrices para controlar y dirigir la IED, conforme a los intereses del gobierno chino.

De este modo, se permitió a todas las empresas invertir en el extranjero siempre y cuando tuvieran recursos, las inversiones fueran tipo *joint ventures* y poseyeran suficientes conocimientos técnicos y operacionales, estableciéndose un máximo de 10 millones de dólares de inversión. No obstante, de acuerdo a las *Measures for Foreign Exchange Control Relating to Overseas Investment* se establece la obligación de depositar el 5% del total a invertir en una cuenta especial y continúa el proceso de aprobación por los distintos órganos de gobierno, la vigilancia y la evaluación de la fuente de divisas así como la obligación de repatriar los beneficios obtenidos en el extranjero.

Debido a que en esos años la sobrevaluada moneda china encarecía las exportaciones, el gobierno resolvió devaluar para apoyar a los exportadores y generar más divisas para el país. Asimismo, el gobierno trató de favorecer la localización de empresas en el extranjero, permitiendo las inversiones en especie, es decir, en lugar de utilizar parte de las divisas para invertir fuera, se permitía a las empresas exportar maquinaria y equipo, *know-how* e incluso materia prima. Esta medida no sólo se estableció para impulsar la IED sino también las exportaciones (Buckley et al., 2008c).

En suma, esta etapa es importante porque se establecen las primeras leyes creadas específicamente para promocionar y regular la salida de IED, las cuales, sin embargo, eran sumamente restrictivas. De hecho, a pesar de las medidas tomadas para impulsar las inversiones, el gobierno también impuso una serie de candados y continuaron las limitaciones para la salida de divisas, lo que explica en parte, por qué el Gráfico 4.1 nos revela que el crecimiento entre 1985 y 1991 fue sólo un poco más dinámico que los años anteriores.

En cuanto a las relaciones del país asiático con ambas regiones, el Cuadro 5.3 muestra los sucesos más importantes durante este periodo. En esta etapa ya se notan ciertas diferencias entre las relaciones de la RPC con cada una de las zonas. Por ejemplo, durante los años 80 las economías latinoamericanas entraron en un periodo de profunda recesión como resultado de su excesiva dependencia en el comercio de unos pocos productos hacia unos cuantos países desarrollados.

A raíz de ello, los países de la zona se esforzaron por diversificar productos y mercados, además de por avanzar en la cadena de valor haciendo un uso más intensivo de tecnología y *know-how*, lo que acentuó su apertura e integración en los mercados internacionales. Como resultado de ello, países como México, Argentina y Brasil comenzaron a destacar económicamente entre el resto de países en desarrollo. Así, las relaciones entre China y la región se expandieron debido a la coincidencia de objetivos: en primer lugar, la política de puertas abiertas buscaba facilitar y acelerar la sofisticación de la industrialización a través de la importación de maquinaria, equipo y materias primas, así como generar divisas vía comercio internacional; en segundo lugar, Latinoamérica era un mercado atractivo para los productos chinos; en tercer lugar, la RPC también representaba para Latinoamérica un mercado nuevo que demandaba todo tipo de bienes; y en cuarto lugar, los países latinoamericanos no ponían obstáculos a la transferencia de tecnología como lo hacían los países desarrollados (Li, 1991).

Como dato adicional, hay que señalar que también en esta época la balanza comercial de América Latina fue positiva, mientras que otras regiones que también comerciaban con China mostraban balanzas negativas. Esto no es extraño, dado que en esa época América Latina mostraba mayor desarrollo con respecto al resto de regiones (África, Asia y Medio Oriente). Además, ambos mantenían esquemas de producción parecidos, lo cual frenaba las exportaciones chinas hacia la zona. Adicionalmente, como las exportaciones chinas cambiaron de productos primarios a productos manufacturados (radios, televisores, productos electrónicos) que no se consideraban básicos, se topaban con aranceles y cuotas que desalentaban tales exportaciones (Li, 1991).

Cuadro 5.3  
Sucesos sobresalientes en las relaciones de China  
con África y América Latina (1984-1991)

África			América Latina		
Año	País	Suceso	Año	País	Suceso
1990	Namibia	Establecen relaciones diplomáticas	1985	Bolivia	Establecen relaciones diplomáticas
			1985	Granada	Establecen relaciones diplomáticas
			1985	Nicaragua	Establecen relaciones diplomáticas
			1987	Belice	Establecen relaciones diplomáticas
			1988	Uruguay	Establecen relaciones diplomáticas

Fuente: Fernando (2007); Mora (1999).

En comparación, durante esos años los países africanos fallaron en su intento de integrarse a la economía internacional, permaneciendo económica y tecnológicamente rezagados. En consecuencia, el intercambio comercial y tecnológico con dicha zona resultaría prácticamente estéril. Como resultado de ello, el gobierno chino consideró que África no ayudaba a los intereses nacionales y descuidó sus relaciones con el continente (Naidu y Mbazima, 2008).

De esta forma, a lo largo de la década de los 80 las relaciones de la RPC con países africanos y latinoamericanos siguieron el mismo curso (iniciado en la etapa anterior), es decir, un auge en el intercambio con América Latina y un cierto alejamiento con respecto a África, hasta que los incidentes en la plaza de Tiananmen hicieron que China se replantea su política internacional y retomara con más interés sus relaciones con África y América Latina (Li, 1991; Mora, 1999; Wenping, 2006).

Las críticas y el rechazo de los países desarrollados lograron que el gobierno chino comprendiera que en Occidente no encontraría aliados como los países del tercer mundo (africanos en su mayoría) que lo apoyaron, por ejemplo, para que en 1971 el país fuera admitido en la ONU. En consecuencia, desde ese momento el gobierno

chino enfatizó y promovió la cooperación sur-sur, realizando frecuentes visitas de alto nivel a diversos países africanos y viceversa (Naidu y Mbazima, 2008; Wenping, 2006).

### c) Tercera etapa: Comienza el despegue (1992-1996)

En 1992 el líder chino Deng Xiaoping emprendió un viaje por el sur de China para expresar su apoyo a las reformas económicas y la apertura de mercado. Este viaje marcó el paso hacia una política de mayor apertura al exterior. Por lo anterior, en esta etapa, no sólo las autoridades centrales sino también las provinciales y las locales promovieron las inversiones directas en países tanto desarrollados como en desarrollo, sobre todo en Hong Kong, donde pretendían que algunas empresas cotizaran en la bolsa de valores. Como era de esperarse de acuerdo a los acontecimientos descritos en la etapa anterior, se advierte el paulatino crecimiento de la IED acumulada en países en desarrollo, mientras que en los países desarrollados ocurre lo contrario (Tabla 5.1).

En 1994 se liberaliza el mercado de divisas (eliminándose el esquema de retención del 5% mencionado en la segunda etapa) y se permite comprar divisas para invertirlas en el extranjero (inicialmente sólo podían invertir en el exterior empresas autorizadas para exportar, que contaban con divisas propias), con lo que se amplía considerablemente el número de empresas con posibilidad de establecer filiales en el extranjero. El MOFTEC y la SPC se responsabilizaron de las operaciones de hasta 30 millones de dólares, mientras que el SC lo hizo del resto (Buckley et al., 2008c).

Tabla 5.1  
IED china acumulada por zona (miles de US\$)

Zona	1990-1992	1993-1995	1996-1998	1999-2001
Países desarrollados	694,44	641,20	499,50	361,10
Países en desarrollo	305,60	358,80	500,50	638,90
África Subsahariana	38,30	50,00	105,90	152,30
América Latina y el Caribe*	49,70	46,80	97,10	131,20

Fuente: Buckley (2008b).

\*No incluye Is. Vírgenes y Barbados.

En 1995 se amplió la cantidad máxima para la aprobación de divisas en proyectos de emisión de inversión directa, con lo cual, en lugar de que las oficinas locales de la SAFE sólo pudieran autorizar hasta un millón y el resto tuviera que ser aprobado por las oficinas centrales, con el cambio fue posible que en 14 provincias seleccionadas se pudieran aprobar proyectos de inversión de hasta el tres millones de dólares.

No obstante, las contradicciones y regulaciones excesivas prevalecían, a pesar de que el gobierno chino veía en la internacionalización de las empresas la oportunidad de evitar discriminación comercial por parte de los demás países y de que la promoción de la IED se hizo oficialmente parte de la estrategia de crecimiento. En consecuencia, muchas empresas aprovecharon la oportunidad para esquivar el control del entonces MOFTEC (MOFCOM) y realizar inversiones y privatizaciones a sus espaldas, por lo que sus registros distaban mucho de la realidad, dándose el caso, por ejemplo, de que entre 1994 y 1995 había de hecho más del doble de filiales en el extranjero que las registradas por MOFTEC (Ding, 2000). Las salidas ilegales de capitales estimadas fueron de 20 mil millones de dólares anuales entre 1993 y 1996 y de 40 mil millones en 1997 (Buckley et al., 2008c; Lin y Schramm, 2003).

En consecuencia, es posible afirmar que en esta etapa existió un verdadero interés por internacionalizar empresas, con una serie de medidas de liberalización que, sin embargo, no fueron suficientes para clarificar y hacer eficiente el sistema normativo sobre emisión de IED, lo que propició que continuaran las contradicciones y se diera la salida ilegal de capitales.

En lo tocante al Gráfico 4.1, se observa un cambio importante con relación a los dos periodos anteriores. Sin embargo, si se añadieran las salidas no autorizadas de capitales que se efectuaron en esos años, es posible que la diferencia real con respecto a tales periodos fuera todavía mayor que lo reflejado por dicho gráfico. En otras palabras, en esos años las inversiones chinas en el extranjero fueron más dinámicas de lo que reflejan las cifras oficiales, pero no sólo debido a una legislación más permisiva, sino también debido a las inversiones hechas a espaldas del MOFCOM.



El Cuadro 5.4 muestra la cronología de los eventos más relevantes entre la RPC y las dos regiones. A finales de la década de los 80 y principios de los 90 la RPC se encontraba aislada nuevamente. Después de los sucesos de Tiananmen, el país sufrió sanciones económicas y políticas, además de despertar recelo a nivel mundial debido a su rápida modernización que lo llevó a convertirse en el mayor competidor de Estados Unidos en el terreno comercial.

Ante este panorama, el país asiático no tuvo más remedio que acudir a sus viejos aliados africanos. Una de las primeras muestras de esta renovada amistad fue la elección de África como punto de partida de la gira del ministro de relaciones exteriores chino en 1990 (Naidu y Mbazima, 2008; Wenping, 2006).

En adelante, durante sus giras por los diferentes países del mundo la RPC ha mantenido una postura internacional sustentada por dos ideas: en primer lugar, aboga por la multipolaridad en búsqueda de un nuevo orden internacional donde impere la igualdad y respeto, evitando la hegemonía de un solo país (Estados Unidos). En este discurso la RPC se concibe a sí misma como un nuevo polo de poder y como representante de los países del tercer mundo.

En segundo lugar, condiciona su ayuda en función de que el país receptor de la misma acepte el principio de “una sola China” y no reconozca a Taiwán como un país independiente (Saunders, 2006; Sautman, 2006; Tull, 2006).

De esta manera, su ayuda a los países africanos y latinoamericanos ha estado condicionada por estas dos ideas. Sin embargo, el análisis diversas investigaciones (Cheng y Shi, 2009; Domínguez, 2006; Jubany y Poon, 2006; Lum et al., 2009) revela que es en África en dónde más presente ha estado la ayuda ligada a asuntos políticos, mientras que el interés en América Latina se ha mantenido en el terreno comercial y recientemente en el aprovisionamiento de recursos.

Así, Domínguez (2006) y Jubany y Poon (2006) explican que no hay ningún misterio en el *boom* de las relaciones comerciales entre Latinoamérica y la RPC, ya que en realidad son un reflejo del protagonismo chino en la economía mundial y del incremento de su

comercio internacional. Lum et al. (2009) afirma que China ha comprometido más su ayuda a los países asiáticos y africanos con quienes históricamente tiene más vínculos de unión que con los latinoamericanos. De igual forma, Cheng y Shi (2009) sitúan los vínculos China-África no sólo en el terreno económico sino también en el terreno político.

Cuadro 5.4  
Sucesos sobresalientes en las relaciones de China  
con África y América Latina (1992-1996)

África			América Latina		
Año	País	Suceso	Año	País	Suceso
1993	Eritrea	Establecen relaciones diplomáticas	1992	Argentina	Firman TBI (Entrada en vigor 1994)
1994	Lesoto	Reestablecen relaciones diplomáticas	1992	Bolivia	Firman TBI (Entrada en vigor 1996)
1996	Mauricio	Firman TBI (Entrada en vigor 1997)	1993	Uruguay	Firman TBI (Entrada en vigor 1997)
1996	Zimbabue	Firman TBI (Entrada en vigor 1998)	1994	Chile	Firman TBI (Entrada en vigor 1995)
1996	Níger	Restablecen relaciones diplomáticas	1994	Jamaica	Firman TBI (Entrada en vigor 1996)
			1994	Perú	Firman TBI (Entrada en vigor 1995)

Fuente: Fernando (2007), Mora (1999) y UNCTAD (2010b).

\*Tratado bilateral de inversión.

Las relaciones entre China y África mejoraron notablemente en la década de los 90. De hecho, en 1996, cuando Occidente exigía a los países africanos que adoptaran regímenes democráticos, China dejó clara su postura de no interferencia en los asuntos internos de cada país (Wenping, 2006). Como prueba de ello, durante ese año el presidente Jiang Zemin visitó Kenia, Etiopía, Mali, Namibia y Zimbabue, proponiendo que las relaciones chino-africanas se enfocaran en la estabilidad y la cooperación a largo plazo de cara al siglo XXI (Fernando, 2007).

En este momento, como se explicó anteriormente, se advierte una nueva diferencia entre los vínculos chino-africanos y los que mantenía con Latinoamérica. Esto es, mientras que las relaciones con América Latina permanecieron más bien en el terreno del comercio exterior (la IED era escasa, a pesar de todos los TBI firmados, lo mismo que los programas de ayuda al desarrollo), China comenzó a considerar al continente africano como un importante receptor de ayuda e IED (Li, 1991; Naidu y Mbazima, 2008; Wenping, 2006).

Además de las razones mencionadas por Lum et al. (2009), otra de las causas que probablemente motivaron esta diferenciación fue que, en primer lugar, en esa época América Latina estaba más desarrollada que África y que muchos de los países asiáticos; en consecuencia, no tenía una necesidad urgente de préstamos blandos, en tanto que su necesidad de IED tampoco era apremiante; y, en segundo lugar, porque en ese momento la zona no era estratégicamente importante para China. Además, pese a la firma de varios acuerdos de cooperación financiera, lo cierto es que durante toda la década de los 90, las líneas de crédito chinas hacia América Latina fueron raramente utilizadas (Li, 1991).

Así, el informe de la CEPAL de 2003 sobre el desempeño de América Latina durante la década de los 90, revelaba un escenario de luces y sombras con un crecimiento insuficiente y graves desigualdades sociales pero con incremento de la IED, disminución de la inflación y apreciación monetaria además de capacidad de los países para mantener el control a pesar de las dos crisis (1995 y 1999). En conclusión: el desempeño de la región fue modesto, pero mejor que el de la década anterior.

Mientras, los países africanos experimentaban el deterioro cada vez mayor de sus economías a raíz del decremento del precio de las materias primas, que a su vez limitaba el ingreso de divisas y la actividad económica, además de desincentivar la inversión privada, provocando que las economías africanas fueran extremadamente frágiles y pobres. La agricultura se deterioró y continuó el proceso de desindustrialización iniciado en la década anterior (ICE, 2001).

En este escenario, el crecimiento económico de tales países dependía totalmente de la ayuda externa que Occidente y sus organismos (el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, etc.) condicionaban exigiendo transparencia política, democracia y buena gobernanza; en tanto que China predicaba sus cinco principios<sup>57</sup> para la coexistencia pacífica y les brindaba ayuda incondicional (Meidan, 2006; Wenping, 2006). De esta forma, el país asiático se convirtió en el camino más seguro para obtener los préstamos y las inversiones necesarias para salir del rezago y la pobreza.

#### d) Cuarta etapa: Crisis e involución (1997-2000)

La crisis asiática de 1997 y la caída de algunas empresas frenaron el crecimiento de las inversiones mostrado en la etapa anterior. En ese momento, la preocupación por la pérdida de control de activos estatales, así como la salida de capitales y, por ende, de divisas, condujeron a un endurecimiento de procedimientos de aprobación, sobre todo en el caso de proyectos de un millón de dólares o más.

La crisis se agudizó a partir de 1998, aunque las reservas de divisas (aproximadamente 150 mil millones), las restricciones con relación a las salidas de capitales y la estabilidad de las variables macroeconómicas básicas, ayudaron a las autoridades a mantener el valor del yuan (Lin y Schramm 2003).

Asimismo, se tomaron medidas para promover las exportaciones y se amplió la supervisión de las transacciones de divisas y las exigencias para la conversión de las remesas enviadas al extranjero (Buckley et al., 2008c).

En consecuencia, se publicaron numerosas circulares y regulaciones sobre la supervisión de divisas y fue lanzada una campaña a escala nacional sin precedentes para impulsar la aplicación de las nuevas restricciones y castigar las salidas de capital no autorizadas.

---

<sup>57</sup> Respeto a la soberanía, igualdad y beneficio mutuo, no agresión y no interferencia en asuntos internos (Wenping, 2006).

La SAFE y sus oficinas locales dejaron de aprobar la IED y se prohibió a los bancos comprar y transferir divisas en y hacia ciudades distintas a la propia. No obstante, a medida que los efectos de la crisis financiera asiática fueron disminuyendo, las autoridades comenzaron a reducir las medidas restrictivas antes impuestas (Lin y Schramm, 2003).

De esta manera, entre 1999 y 2000 se fomentaron las inversiones en la industria ligera (textiles, maquinaria ligera y equipo eléctrico). Además, en un esfuerzo por aumentar la IED, el MOFTEC seleccionó 33 SOE pertenecientes a los principales sectores exportadores para que establecieran filiales en el extranjero con la asistencia del Estado (Wu and Sia, 2002; Buckley, 2008c).

Así, en el Gráfico 4.1 se advierten dos situaciones: en primer lugar, crecimiento de los flujos entre 1997 y 1998 y en segundo lugar, un descenso marcado de los flujos de IED que se da entre 1999 y 2000.

Una posible explicación a este hecho podría ser que a pesar de las leyes restrictivas se hicieron inversiones en el extranjero (Buckley et al., 2008c) aunque a la larga, la ralentización económica experimentada terminó por inhibir la salida de capitales.

Por ejemplo, en 1997 se estableció una filial del Bank of China en Zambia para facilitar las inversiones a gran escala en el sector minero y de la construcción a través de préstamos blandos (Kragelund, 2009). En otras palabras, en plena crisis asiática fluyeron fondos para realizar inversiones en África.

Otro ejemplo es que las estadísticas del MOFCOM muestran proyectos de inversión aprobados en 1998, cuando se suponía que durante ese mismo año la SAFE había negado el uso de divisas para proyectos de IED (Buckley et al., 2008c). Con respecto a los eventos ocurridos durante esta etapa, el Cuadro 5.5 presenta un resumen de los de mayor relevancia.

Cuadro 5.5  
Sucesos sobresalientes en las relaciones entre  
China y África (1997-2000)

África		
Año	País	Suceso
1997	Sudáfrica	Firman TBI (Entrada en vigor 1998)
1997	Sudán	Firman TBI (Entrada en vigor 1998)
1997	Gabón	Firman TBI (Entrada en vigor 2009)
1998	Sudáfrica	Establecen relaciones diplomáticas
1998	Rep. Centro africana	Restablecen relaciones diplomáticas
1998	Guinea Bissau	Restablecen relaciones diplomáticas
1998	Cabo Verde	Firman TBI (Entrada en vigor 2001)
1998	Etiopía	Firman TBI (Entrada en vigor 2000)
2000	Inauguración del Forum for China-África Cooperation (FOCAC)	

Fuente: Fernando (2007) y UNCTAD (2010b).

De esta forma, el foro formalizó la alianza política y económica entre China y los países africanos y evidenció la importancia estratégica que la zona reviste para Beijing. Al mismo tiempo, la instauración del foro marcó un hito en las relaciones internacionales de la RPC y dejó clara su estrategia de cara al siglo XXI.

#### e) Quinta etapa: La política *going out* (2001-2003)

Esta etapa se caracteriza por dos acontecimientos cruciales: a) la política *going out*<sup>58</sup> y con ello la consolidación de las instituciones diseñadas para generar un verdadero ambiente de promoción y apoyo a la salida de IED y b) la entrada de China en la OMC.

<sup>58</sup> Sobre el inicio de la política *going out* existen discrepancias en cuanto a la fecha. No obstante, de acuerdo a Sauvart (2005) la política *going out* se anunció formalmente en octubre del año 2000 como parte del X Plan Quinquenal Chino 2001-2005, por lo que en este trabajo se considerará que su implementación se dio a partir de 2001 siguiendo este criterio.

La política *going out* se implementó esencialmente para promover las operaciones internacionales de las firmas nacionales con la idea de optimizar la localización de recursos y su competitividad a nivel internacional, a través de la IED, los contratos de construcción en ultramar y la provisión de servicios en el extranjero (Child y Rodrigues, 2005; UNCTAD, 2006).

Asimismo, esta política influyó en el desarrollo y consolidación de un entramado institucional y de organismos estatales (expuestos en los epígrafes A, B, D y E de este capítulo) especialmente diseñados para fomentar la internacionalización de las firmas chinas.

Como era de esperar, las empresas más beneficiadas por la nueva política fueron las SOE. De esta manera, la RPC impulsó específicamente la salida de 512 SOE identificadas como trascendentales para la estrategia nacional (Wu y Sia, 2002).

No obstante, la salida de las inversiones directas no sólo se vio impulsada por la política *going out*, sino también por la entrada del país en la OMC, ya que significó la apertura de su mercado interno a las importaciones, lo que generó mayor competencia y variedad de productos en un mercado de por sí saturado. Como consecuencia de ello, muchas empresas se vieron obligadas a buscar nuevos mercados en otros países (Buckley et al., 2008c).

Cuadro 5.6  
Sucesos sobresalientes en las relaciones de China  
con África y América Latina (2001-2003)

África			América Latina		
Año	País	Suceso	Año	País	Suceso
2001	Mozambique	Firman TBI (Entrada en vigor 2002)	2002	Trinidad y Tobago	Firman TBI (Entrada en vigor 2004)
2003		Segunda edición del Forum for China- África Cooperation (FOCAC)	2003	Guyana	Firman TBI (Entrada en vigor 2004)

Fuente: Fernando (2007) y UNCTAD (2010b).

El año 2003 fue un año especialmente importante ya que:

1. el SC creó la State-owned Assets Supervision and Administration Commission,
2. la State Council Office for Restructuring the Economic System y parte de la State Economic and Trade Commission se fusionaron con la SDPC para dar paso a la NDRC,
3. la China Banking Regulatory Commission asumió la responsabilidad de supervisión de las instituciones bancarias, las empresas de administración de activos, las empresas inversoras y de otras instituciones financieras que antes supervisaba el PBC,
4. la SAFE publicó *Issues Relevant to Further Intensifying the Reform of Foreign Exchange Administration on External Investments* (Circular 3), la *Notice on Simplifying Foreign Exchange Administration Relating to OFDI* y la *Reform Measures Governing OFDI-related Foreign Exchange Inflows and Outflow*, con las repercusiones descritas en el epígrafe D y
5. el MOFCOM estableció la *Notice on Establishing the Data Bank About OFDI Proposals* con la intención de normalizar la información sobre la empresas e inversiones en ultramar.

Además, de alguna forma 2003 marca el fin de una historia de apertura caracterizada por tiempos de espera, incertidumbre y cautela extrema, para dar paso a un protagonismo contundente del país asiático en el escenario mundial. En el Gráfico 4.1 puede observarse que a partir de 2003 la IED china comenzó prácticamente a duplicarse con respecto al año anterior.

Como resultado de la política *going out* las firmas tuvieron cada vez más libertad para invertir tanto en América Latina como en África. El gobierno de Beijing, además, continuó promoviendo las relaciones bilaterales a través de la firma de acuerdos de inversión (Cuadro 5.6) y haciendo uso de la diplomacia para alcanzar acuerdos económicos exitosos.



En el caso latinoamericano las inversiones comenzaron a aumentar rápidamente (Tabla 4.1), no obstante, como se analizó en el capítulo 4, la mayor parte de ellas se dirigieron hacia paraísos fiscales, amén de no disfrutar de los esquemas de ayuda (descritos en el epígrafe E de este capítulo) para incentivar la inversión productiva. Estas dos circunstancias tal vez expliquen parcialmente la diferencia existente entre las inversiones en una y otra región (Tabla 4.2).

Las visitas diplomáticas hacia la región tampoco abundaron si las comparamos con las visitas a África. En abril de 2001, el entonces Presidente chino Jiang Zemin visitó seis países latinoamericanos: Chile, Argentina, Uruguay, Cuba, Venezuela y Brasil. Dos años después, en 2003, el Primer Ministro chino Wen Jiabao visitó México (China Hoy, 2005).

Por el contrario, en el caso africano, además de las facilidades dadas a la salida de capitales, las empresas tuvieron la ventaja de contar con los acuerdos firmados en el marco del FOCAC, los préstamos blandos, los créditos a los compradores extranjeros así como toda la diplomacia económica y los organismos trabajando a favor de la localización de empresas chinas en los países africanos. Por ejemplo, en diciembre de 2002 la RPC firmó un acuerdo con Gabón para proporcionarles préstamos preferenciales (Centre for Chinese Studies, 2007).

Otro ejemplo es el de Zambia, donde se crearon por decreto político dos organismos de apoyo a raíz de la política *going out*: el Chinese Centre for Investment Promotion and Trade (CCIPT) y la Association of Chinese Companies in Zambia (ACCZ). Su objetivo es allanar el camino de entrada de las empresas en Zambia. De esta forma, el CCIPT identifica proyectos de inversión y proporciona apoyo práctico a las empresas recién llegadas; mientras la ACCZ realiza las funciones de la Cámara de Comercio China en Zambia vigilando los intereses de sus socios, promoviendo las causas de las empresas chinas y divulgando entre sus miembros las leyes y normativas del país anfitrión (Kragelund, 2009).

Además, también se realizaron préstamos preferenciales, se crearon organismos de apoyo y se hicieron visitas diplomáticas para promover las inversiones en países como Etiopía, Sudáfrica, Uganda y Angola (Centre for Chinese Studies, 2007).

De esta manera, una vez firmados los acuerdos del FOCAC las visitas diplomáticas se sucedieron sin cesar. Así, durante 2001 políticos chinos de alto rango, incluyendo al vicepresidente Hu Jintao, visitaron países como la República Centroafricana, Uganda, Ruanda, Mauricio y Sudáfrica.

En 2002 diversos políticos chinos visitaron Costa de Marfil, Djibouti, Eritrea, Guinea Ecuatorial, Cabo Verde. En este año el presidente Jiang Zemin visitó Libia y Nigeria, firmando acuerdos económicos en comercio, tecnología, hidrocarburos, comunicaciones y transportes, mientras que el primer ministro Zhu Rongji visitó y firmó acuerdos de cooperación con Kenia, Camerún y Sudáfrica.

Todas estas visitas prepararon el camino para que el 15 de diciembre de 2003 se inaugurara la segunda conferencia ministerial del FOCAC en Etiopía, firmándose 21 acuerdos de cooperación por un valor de un mil millones de dólares (Fernando, 2007).

El resultado de todos estos esfuerzos se manifestó claramente en los años siguientes, pero comienza a ser evidente al observar que en 2003 la IED china en África representó el 2,62% del total, mientras que en el caso de América Latina sólo fue el 0,77% (Tabla 4.2).

#### f) Sexta etapa: La expansión de la IED (2004-2008)

De las seis etapas ésta es, sin duda, la de mayor dinamismo y apertura en lo que a emisión de inversiones directas se refiere. Como se observa en el Gráfico 4.1, las inversiones chinas en el mundo comenzaron a desarrollarse de tal forma que en el periodo 2004-2008 mostraron una tasa de crecimiento neto de casi 76%.

Las medidas tomadas en la etapa anterior así como otras tomadas en esta etapa contribuyeron sin duda a tan inusitado crecimiento. Por ejemplo, en enero de 2004 el MOFCOM, el MOF, y la SAFE promulgaron una serie de leyes para promover la IED

relacionada con las manufacturas, incluyendo las de exportación. Además, para facilitar la emisión de IED, el examen y la aprobación de inversiones por tres millones de dólares o menos, se delegó a las agencias de gobierno provinciales, eliminando la necesidad de obtener la aprobación del ante proyecto y del estudio de viabilidad (Cheng y Ma, 2008).

En octubre de 2004, la NDRC y el Exim Bank emitieron una circular para promover: a) proyectos internacionales de exploración de recursos naturales, b) proyectos para fomentar la exportación de tecnologías domésticas, productos, equipo, y trabajo, c) centros de I&D y d) fusiones y adquisiciones. Para apoyar estos cuatro tipos específicos de IED el gobierno comenzó a otorgar créditos preferenciales, incentivos fiscales y otros estímulos, como los préstamos especiales a mediano y largo plazo para inversiones en ultramar y el aseguramiento de las inversiones (ambos otorgados por el Exim Bank y SINOSURE) acelerando además, el proceso de selección del proyecto.

Durante esta etapa el Exim Bank y otros bancos públicos (como el CDB) jugaron un papel clave en la financiación de algunos de los más importantes negocios chinos en el extranjero. El resultado de este apoyo puede apreciarse en la Tabla 5.2 que presenta los sectores financiados y en los que sobresalen las inversiones en el extranjero y los productos nuevos o de alta tecnología. Como complemento a esta iniciativa, la NDRC empezó a cooperar con otras agencias involucradas en la salida de capitales para mejorar el mecanismo de control de riesgo para inversiones en el extranjero (Antkiewicz y Whalley, 2006; UNCTAD, 2006).

A finales de 2005, el Ministerio de Finanzas estableció un fondo especial (*Notice on Using and Managing Special Funds for Foreign Economic Cooperation* en el Cuadro 5.1) para apoyar las inversiones en ultramar de las empresas domésticas y otras operaciones internacionales proporcionando subvenciones directas y subvenciones en el pago de intereses (UNCTAD, 2006). Como resultado se crearon fondos para apoyar a las firmas en la puja por proyectos de construcción y/o ingeniería en el exterior, en forma de subsidios para financiación de dichos proyectos.

Tabla 5.2  
Créditos a la exportación para vendedores por producto o sector (%)

Producto o sector	2005	2006	2007*	2008*
Equipo	2,5	5,4	7,27	6,78
Buques	16,9	22,9	13,16	7,13
Productos nuevos o de alta tecnología	<b>35,8</b>	<b>32,9</b>	<b>36,55</b>	<b>28,87</b>
Productos mecánicos o electrónicos	11,8	9,7	12,13	12,88
Contratos de construcción y proyectos de inversión en el extranjero	<b>33</b>	<b>28</b>	9	9,07
Proyectos de inversión en el extranjero		1,1	<b>18,98</b>	<b>28,82</b>
Productos agrícolas	--	--	2,91	3,19
Otros tipos de exportaciones	--	--	--	3,26

Fuente: China Exim Bank (2005, 2006, 2007, 2008a).

\*El Exim Bank registró las cifras sobre créditos a la construcción e inversiones en el extranjero de forma separada en estos dos años.

Uno de los fondos surgidos de esta iniciativa es el China Africa Development Fund (CAD Fund), que nace de una de las ocho medidas anunciadas por el presidente Hu Jintao en la Cumbre de Beijing del FOCAC el 4 de noviembre de 2006. Su objetivo es apoyar a las empresas chinas en el desarrollo de la cooperación con África y entrar en el mercado africano celebrando su apertura el 26 de junio de 2007. Específicamente, el CAD Fund está orientado a financiar proyectos en agricultura, manufactura, generación y distribución de agua potable y energía eléctrica, transportes, telecomunicaciones, recursos naturales (gas, petróleo y otros minerales) y parques industriales. El gobierno chino aprobó oficialmente la creación del CAD Fund, financiando la primera fase con mil millones de dólares proporcionados por el CDB (China-Africa Development Fund, 2007; China Daily 2007).

Además, se reservaron 2.300 millones del *Central Foreign Trade Development Fund* para apoyar la inversión manufacturera en ultramar y se aumentó tanto el alcance como la proporción del subsidio al pago de intereses (Cheng y Ma, 2008). Así, la aprobación de tales fondos coincide con el crecimiento mostrado por la IED china en los siguientes años (Gráfico 4.1).

También en 2006 China comenzó a considerar la idea de establecer zonas de cooperación económica y libre comercio en ultramar con la finalidad de:

1. ampliar las exportaciones de las economías anfitrionas satisfaciendo las reglas de origen para disminuir fricciones comerciales bilaterales causadas por el rápido incremento de las exportaciones chinas,
2. contribuir al desarrollo de las empresas chinas,
3. generar y fortalecer las marcas chinas en el mercado global y
4. contribuir a la mejora de las relaciones bilaterales con el país anfitrión.

De esta manera, se pretendía que cuando las firmas invirtieran en el extranjero, no lo hicieran de manera aislada, sino en grupo, localizadas en zonas geográficas determinadas. Así las inversiones serían más eficientes, podrían apoyarse entre sí y disfrutar del apoyo de los gobiernos anfitriones. Además, las condiciones de los acuerdos para el establecimiento de las zonas se firmarían en el marco de los TBI suscritos con el gobierno chino, lo cual resultaría ventajoso para los inversionistas chinos.

En cuanto a los países elegidos para el establecimiento de estas zonas serían escogidos sobre todo en base la calidad de las relaciones bilaterales, la estabilidad política, y las ventajas comparativas (Cheng y Ma, 2008), así como por medio de la lista de destinos preferenciales publicada en el *Guiding Directories of Target Nations and Industries for OFDI* (Mayer y Brown JSM, 2009) que se muestra en el Anexo 7. En el epígrafe G del capítulo 7 se ampliará la información sobre este tema y sobre las zonas de cooperación establecidas en África.

En la actualidad, el SC sigue conservando su derecho de veto pero sólo cuando las inversiones rebasan los 200 millones de dólares en el caso de proyectos relacionados con los naturales recursos o cuando se trata de proyectos de otra índole por un valor de 50 millones o más. Además, el SC y la NDRC son responsables de cualquier inversión en Taiwán y en países que no tienen ninguna relación oficial diplomática con China independientemente de la cantidad a invertir (Buckley et al., 2008c).

En cuanto al MOFCOM central ahora sólo está implicado en la aprobación de inversiones de empresas supervisadas por el gobierno central (por ejemplo, las SOES) y aquellas realizadas en Japón, Estados Unidos e Iraq; mientras que sus oficinas provinciales se ocupan de la aprobación de las inversiones en otras regiones. La necesidad de aprobación por parte del MOFCOM y de la NDRC depende de la cantidad a invertir, de acuerdo a la reforma hecha por el SC en 2004 descrita en el epígrafe D.

En esta etapa se percibe un mayor acercamiento entre el país asiático y América Latina, sobre todo al final de la misma. Regalado (2009) afirma que la inserción de la RPC en la OMC aunada a la madurez de sus relaciones alcanzada en el siglo XXI permitió un acercamiento significativo entre ambas partes.

En noviembre de 2004, el Presidente chino Hu Jintao hizo una visita oficial a Brasil, Argentina, Chile y Cuba. En enero de 2005, el vicepresidente chino Zeng Qinghong visitó México, Perú, Venezuela, Trinidad y Tobago y Jamaica. En ese mismo año, Venezuela firmó un acuerdo con China para la construcción y lanzamiento de un satélite en 2008 (China Hoy, 2005; Li, 2007).

Además, en 2004 se convirtió en observador de la Organización de Estados Americanos (OEA). Ese mismo año solicitó nuevamente ser admitido en el BID y en 2007 firmó una carta de entendimiento con la institución para acelerar su entrada (People's Daily Online, 2007). Asimismo, a finales de 2007 se realizó la Primera Cumbre China-América Latina que reunió a unos 400 empresarios en Chile (Cuadro 5.7).

Como resultado de este renovado interés, las relaciones comerciales bilaterales se incrementaron, pero esta vez con déficit comercial para América Latina, principalmente debido al saldo negativo en las balanzas de México y Centroamérica. El dinamismo mostrado por los intercambios comerciales, sin embargo, no ha sido suficiente para contagiar a la IED ya que las multinacionales chinas continúan invirtiendo poco en la región, por lo que continúa rezagada con respecto al resto del mundo (CEPAL, 2010; Regalado, 2009).

Cuadro 5.7  
Sucesos sobresalientes en las relaciones de China con África y América Latina (2004-2008)

África			América Latina		
Año	País	Suceso	Año	País	Suceso
2005	Madagascar	Firman TBI (Entrada en vigor 2007)	2004		China es admitida como observador permanente de la Organización de Estados Americanos
2005	Senegal	Restablecen relaciones diplomáticas	2008	México	Firman TBI (Entrada en vigor 2009)
2006		Publicación del <i>China's African Policy White Paper</i>	2007	Cuba	Firman TBI (Entrada en vigor 2008)
2006		Tercera reunión del FOCAC	2007		Primera Cumbre China-América Latina
2006		Firma del <i>Action Plan</i>	2008		Publicación del <i>China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean</i>

Fuente: Observatorio Iberoamericano de Asia-Pacífico (2008); Jubany y Poon (2006); UNCTAD (2010b) y Chinese Government (2008a).

Durante esta etapa la diplomacia económica está más presente que nunca en las relaciones bilaterales del país asiático y aunque éstas continúan siendo motivadas por cuestiones económicas, no han estado exentas de intereses políticos evidentes. Por ejemplo, una de sus herramientas diplomáticas es la categorización de sus relaciones bilaterales. Es decir, los países pueden ser clasificados como “socios estratégicos”, “socios colaboradores” o “amigos colaboradores”.

Para otorgar unos u otros tratamientos el gobierno toma en cuenta: a) la importancia del país y sus relaciones bilaterales, b) la profundidad de la colaboración a la que han llegado y c) el deseo de otorgar un determinado nivel de tratamiento al país en cuestión. De esta manera, ha nombrado socios estratégicos a Brasil, Argentina, México y Venezuela, el más alto grado al que puede aspirar un país en sus relaciones con la RPC.

Por supuesto, el país asiático busca otorgar un tratamiento de socio estratégico a las economías más importantes de cada región. De esta manera ha nombrado “socios estratégicos” a Rusia, Francia, Reino Unido, India, Sudáfrica y Angola.

Sin embargo, la aplicación un tanto arbitraria de los criterios mencionados para otorgar un tratamiento en particular hace pensar que este mecanismo es más bien una especie de instrumento de presión para los países. Por ejemplo, Chile mantiene un activo comercio bilateral con China e incluso firmaron un tratado de libre comercio en 2006, pero ha demostrado poco interés en colaborar políticamente, así que ha sido nombrado únicamente “socio colaborador”. Mientras que Argentina (cuyo intercambio comercial con China es mucho menor que el de Chile) que ha expresado numerosas veces su deseo de colaborar políticamente con el país asiático, recibió el nivel de “socio estratégico” en 2004.

Asimismo, Venezuela fue nombrada “amigo colaborador” en 2001, pero ese mismo año su categoría subió a “socio estratégico” después de que el presidente Hugo Chávez visitara China por tercera vez en 27 meses (Domínguez, 2006; Sauders, 2006).

El caso de África durante estos años es bastante diferente al de América Latina. Como resultado de los mecanismos descritos en la etapa anterior, la IED en la región continuó incrementándose. Sin embargo, la forma en que se han realizado muchas de las inversiones, confirma que la IED china en África no lo es en el sentido convencional del término.

Por ejemplo, un ejecutivo de alto rango de uno de los mayores bancos privados en Etiopía reveló que el gobierno etíope había modificado la ley para que todos los pagos provenientes del país asiático por la compra de productos etíopes se recibieran únicamente a través de su banco central, el Banco Nacional de Etiopía. Cuando los bancos privados se quejaron, el gobierno etíope respondió que China había solicitado expresamente tal modificación. Todo hace pensar que la exigencia china obedece a su deseo de implementar en Etiopía el modelo Angola y así intercambiar materias primas por préstamos.



Por supuesto, también durante esta etapa en Angola se ha implementado el modelo que lleva su nombre. De hecho, durante la visita del vice primer ministro chino Zhang Peiyang en 2004, el Exim Bank extendió al país una línea de crédito de dos mil millones de dólares que sería pagada en especie (Centre for Chinese Studies, 2007).

Otro ejemplo es el que mencionan Michel y Beuret (2009), en su libro *China en África*. En una entrevista al ministro congoleño de construcción y urbanismo, éste les relató que los delegados chinos de visita en el país investigaron la vida privada y los gustos de los hombres clave del gobierno y que después se dieron a la tarea de entablar lazos de amistad y mantener contacto incluso llamándoles telefónicamente desde China.

Esta situación tiene sentido si se considera que los contratistas chinos han construido la terminal del aeropuerto, un estadio, el edificio del Ministerio de Asuntos Exteriores, varios hospitales y viviendas en la R. D. del Congo (Foster et al, 2008).

El año 2006 fue considerado por el gobierno de Beijing como el “año de África” viendo la luz por primera vez el *China’s African Policy White Paper*, documento en el que China declaró su deseo de presentar al mundo los objetivos de su política en África y las medidas para alcanzarlos, así como sus propuestas para la cooperación en los años venideros, con la intención de promover el crecimiento estable de relaciones a largo plazo entre ambos y trasladar su actual cooperación mutuamente beneficiosa a una nueva etapa.

Esta iniciativa incluye, entre otras, ayuda económica, inversiones, cooperación financiera, infraestructura, cooperación en recursos, turismo, ayuda a la reducción de deudas, ayuda económica, cooperación multilateral y seguridad nacional e inteligencia y cooperación militar (Kragelund, 2009).

Aunado a lo anterior, el 4 de noviembre de 2006 se realizó la tercera conferencia ministerial del FOAC, con una asistencia de cuarenta y ocho países africanos. El presidente Hu Jintao anunció un paquete de asistencia de tres mil millones de dólares en préstamos blandos para los próximos tres años y se firmó el *Action Plan 2007–2009*

que consistía en ocho políticas para impulsar la cooperación y el apoyo al desarrollo africano.

Además, se firmaron catorce acuerdos entre empresas de chinas y africanas con un valor de 1,9 mil millones, cubriendo sectores como infraestructura, comunicaciones, tecnología, equipamiento, energía y recursos, finanzas y seguros. Mientras que Sudán, República Centroafricana y Sierra Leona firmaron una carta reconociendo a China como una economía de mercado<sup>59</sup>.

En cuanto a la agenda política en la región, diversos políticos chinos de alto rango realizaron una gira por Sudáfrica, Benín, Togo, Kenia, Zimbabue, Zambia, Nigeria, Comoras, y Mali en 2004, mientras que el presidente Hu Jintao visitó Gabón. Además, la RPC y Sudáfrica firmaron una asociación estratégica de beneficio mutuo y desarrollo común. En 2005 restablecieron relaciones con Senegal y políticos chinos visitaron Namibia, Guinea, Madagascar y Senegal.

En 2006 el presidente Hu Jintao viajó a Nigeria y Kenia; Wen Jiabao visitó el Congo, Angola, Ghana, Sudáfrica, Tanzania y Uganda; mientras que el ministro del exterior visitó Lesoto y Liberia. Otros políticos de alto rango visitaron Seychelles, Botsuana, Madagascar y Ruanda; restableciéndose relaciones con Chad (Fernando, 2007).

El recuento de los acontecimientos sucedidos en las últimas dos etapas analizadas en esta investigación permiten conocer el contexto bajo el cual la IED china se ha desarrollado de la manera que lo ha hecho en los últimos años. A su vez, este contexto ha sido delineado por una serie de medidas que pueden categorizarse en tres grandes grupos: a) reforma de organismos gubernamentales, b) reforma legislativa, y c) una intensa agenda de política exterior (Cuadro 5.8).

---

<sup>59</sup> La importancia de este reconocimiento parte del diferente tratamiento que reciben en la OMC las economías de mercado y las economías centralmente planificadas en los casos antidumping. Los casos antidumping se sustentan con relación al valor (precio) del producto en el mercado del país productor y al valor en el mercado internacional. Cuando no existe un precio de mercado porque la economía está centralmente planificada y por tanto los precios los fija el gobierno, el análisis para probar la existencia de una práctica desleal de comercio exterior no puede hacerse, por tanto la OMC prevé un trato diferente para estos países, lo cual no conviene a China.

Estas acciones del gobierno, por tanto, constituyen la base que servirá para entender en los capítulos 6 y 7 la conducta de las EMN chinas ante las imperfecciones de mercado y los factores que han motivado su localización durante las etapas analizadas.

Cuadro 5.8	
Principales medidas adoptadas por el gobierno chino en materia de IED entre 2001 y 2007	
REFORMA DE ORGANISMOS GUBERNAMENTALES	1. Creación SASAC para incrementar y controlar activos de las SOE. 2. Reforma y ampliación de funciones de la NDRC resultando un organismo con mayor poder.
REFORMA LEGISLATIVA	1. Supresión de diversos requisitos como el estudio de viabilidad y depósitos de seguridad. 2. Simplificación de procedimientos de salida de divisas y permisos para enviar dinero de las adquisiciones por adelantado así como para utilizar fuentes de financiación externa. 3. Establecimiento de incentivos fiscales, administrativos, subsidios y préstamos en condiciones favorables. 4. Autorización de 14 oficinas locales de SAFE para aprobación de proyectos de entre 3 y 10 millones de dólares.
AGENDA POLÍTICA EXTERIOR	1. Participación activa en negociación de convenios bilaterales y multilaterales para facilitar la entrada de inversiones chinas. 2. Visitas de Estado continuas entre China y distintos países africanos.

Fuente: Elaboración propia.

### G. CONCLUSIONES

En el capítulo 3 de esta investigación se planteó la necesidad de analizar las instituciones de gobierno como factor explicativo de la IED china. Para ello, se propusieron tres elementos de estudio (Gráfico 3.1) que a su vez tendrían como efecto brindar facilidades a nivel local, nacional e internacional para la emisión de la IED.

Estos tres elementos de estudio han sido analizados en detalle, tanto a nivel general como a nivel de las zonas de estudio, por lo que las conclusiones de este capítulo se expondrán en dos partes. En primer lugar, conclusiones generales de este epígrafe y en segundo lugar, conclusiones concernientes a África y América Latina.

#### *Las instituciones de gobierno como factor determinante de la IED*

Los acontecimientos relatados a lo largo de este capítulo revelan claramente que la relación mostrada a través del Gráfico 5.4 se cumple en el caso chino y que existe una intervención evidente de las instituciones de gobierno en la mayoría de las decisiones de inversión de las firmas desde el inicio de la apertura hasta la fecha. En otras palabras, existen hechos que corroboran que las instituciones son un factor determinante de la IED china y que los cambios institucionales experimentados por el país asiático han contribuido en parte a delinear el perfil de la IED en el periodo de estudio.

Estos hechos ocurren fundamentalmente en el caso de los organismos de gobierno y las regulaciones, los sistemas y las publicaciones. La argumentación sobre los efectos de estos dos elementos de estudio en la IED china se abordan en este apartado de manera general y se refieren a su intervención en el perfil de las inversiones chinas; a las tendencias restrictivas y liberalizadoras de las instituciones; a la diplomacia económica; al trinomio formado por el gobierno, las instituciones y las firmas; a la emergencia de grandes EMN producto de una estrategia nacional; y a la intervención estatal en la conducta y objetivos de las firmas.

Las conclusiones sobre los acuerdos económicos internacionales y su relación con la IED (tercer elemento de estudio) se mencionarán en este mismo epígrafe, en el apartado sobre África y América Latina.

Pues bien, sobre los dos primeros elementos se puede concluir en primer lugar, que desde el punto de vista institucional, el perfil de la IED china en el mundo ha sido diseñado cuidadosamente a través del SC y sus principales agencias, siguiendo objetivos bien definidos (planteados en los planes quinquenales, por ejemplo) y una

política de expansión basada en dos elementos primordiales: a) mecanismos de promoción y b) mecanismos de supervisión y control.

Los mecanismos de promoción incluyen leyes; apoyos varios a través de agencias gubernamentales, bancos y embajadas; créditos a la exportación y préstamos blandos a países específicos; guías de inversión y sistemas de información y una agenda diplomática muy comprometida con la causa china. Mientras que los mecanismos de supervisión y control incluyen todos los informes, solicitudes y permisos que los inversores deben realizar frente a la SASAC, el MOFCOM, la SAFE, la NDRC y el Exim Bank.

En segundo lugar, al comparar la evolución de la IED china expuesta en el capítulo 4 con la descripción histórica de la creación de leyes y organismos realizada durante las seis etapas analizadas en este capítulo, se observa una clara correspondencia entre ambos. Es decir, un hallazgo de esta investigación es que cuando las leyes fueron más restrictivas y la participación en negocios internacionales más controlada, las cantidades de IED emitidas fueron mínimas, mientras que a partir de la implementación de la política *going out* y la entrada del país a la OMC, los flujos de IED mostraron un crecimiento muy marcado.

Al mismo tiempo, se observó que la tendencia restrictiva se mantuvo durante las dos primeras etapas y parte de la tercera. Baste recordar las restricciones para obtener divisas y para conseguir permisos para invertir en el extranjero relatadas entre 1979 y 1991. Estas medidas dieron lugar a la salida no autorizada de capitales y al fenómeno del *round tripping* descrito en su momento. También se observó que durante la tercera etapa las medidas restrictivas convivieron con otras liberalizadoras, es decir, la tercera etapa se presenta como una etapa de transición hacia una mayor liberalización, sobre todo en los últimos años de la misma. En dicha etapa tuvieron lugar medidas contradictorias que a su vez propiciaron más salidas ilegales de inversiones; en tanto que, a partir de la cuarta etapa comenzaron a acentuarse las medidas liberalizadoras que se consolidaron con la implementación de la política *going out*.

Coincidiendo con este hallazgo, tanto el efecto de las políticas restrictivas como el de las políticas liberalizadoras, han sido registrados por Buckley et al. (2008c) que por una parte encontró evidencia de políticas restrictivas entre 1979 y 1992 (año del viaje del líder Deng Xiaoping referido en la tercera etapa) que desalentaron la salida de capitales y por otra observó un sinnúmero de cambios normativos y medidas de apoyo a la IED que fueron implementados a partir de la instauración de la política *go global*, lo que contribuyó al aumento de la emisión de IED.

Asimismo, el estudio econométrico conducido por Buckley et al. (2007) muestra una relación positiva y significativa entre la política de liberalización iniciada tras el viaje de Deng Xiaoping y la salida de IED a partir de ese momento. En este sentido, el autor concuerda con la afirmación hecha en esta investigación en el sentido de que la IED china ha sido perfilada en parte por los cambios institucionales vividos por el país.

El hallazgo sobre la relación entre la legislación y la emisión de IED también coincide con la investigación de Luo et al. (2009) que explica la salida de IED entre 1982 y 2006 a través de las variaciones en la legislación durante el mismo periodo.

En tercer lugar, la diplomacia económica ha sido un elemento clave en la expansión de las inversiones de la RPC. En este trabajo se ha definido como diplomacia económica a aquella que se ocupa principalmente de lograr un entendimiento económico con otros países, incluso por encima de intereses políticos e ideológicos. Aunque este elemento no fue considerado como tal para su análisis en el esquema del marco teórico del tercer capítulo, es imprescindible añadirlo para explicar la penetración de la IED china, como se verá en el siguiente apartado de este epígrafe. Baste mencionar el análisis que se hizo de las visitas de Estado y las iniciativas como la del FOCAC por parte de miembros del SC; así como la ayuda *in situ* de las embajadas y consulados chinos que albergan la consejería económica y comercial que representa al MOFCOM en el país de destino y que colaboran en la implementación de esquemas de ayuda como el CHINCA.

En cuarto lugar, de acuerdo al recuento histórico marcado por las seis etapas analizadas, la política aplicada a la promoción de la IED es un ejemplo de intervención estatal para aumentar el poder económico del país dentro de una estrategia nacional

de acrecentamiento de recursos y competencia inducida (tema que se mencionó en el epígrafe C de este capítulo pero cuyo análisis se complementa en el capítulo 6) que produce un trinomio gobierno-instituciones-firmas como el descrito por Giddy y Young (1982) y Scott (1985) en el capítulo 2 y en donde existe una relación de poder país de origen-firmas, semejante a la descrita por Behrman (1972).

En quinto lugar, también dentro de una estrategia nacional orquestada por el gobierno, como la descrita por Scott (1985) tuvo lugar el fomento de la I&D y la creación de la SASAC (cuyo objetivo es el acrecentamiento de los activos de las SOE), lo que (junto con otras circunstancias que se relatarán en el capítulo 6) dio como resultado la emergencia de grandes EMN. Esta estrategia nacional comenzó a fraguarse desde la década de los 90 y despegó en la forma de política *going out*, que coincide con la expansión de la IED china analizada en el capítulo 4.

En sexto lugar, un hecho palpable a lo largo del análisis realizado en este capítulo es que la conducta y objetivos económicos de las firmas han sido configurados por el gobierno durante todas las etapas analizadas, lo que propició que en ocasiones las firmas se interesaran en invertir en el extranjero como una forma de escapar al control de las agencias de gobierno, sobre todo durante las primeras etapas de análisis<sup>60</sup>. Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los 90 (es decir, finales de la tercera etapa) las firmas chinas comenzaron a recibir múltiples apoyos del gobierno para lograr su internacionalización, sin dejar por ello de ser controladas y utilizadas para ciertos fines a través de tales ayudas.

Dicho de otro modo, a pesar de que las firmas han recibido muchos apoyos, también se han visto sometidas (incluso actualmente) a diversos controles y restricciones y es evidente cómo muchos de estos “apoyos” en realidad se han convertido en fuertes ataduras que han impedido a las empresas actuar libremente y seguir sus propias estrategias de expansión.

---

<sup>60</sup> Por ser de gran relevancia para este trabajo, este aspecto se analizará con mayor profundidad en el capítulo 6.

Al comparar lo expuesto en el capítulo 1 con los hallazgos de este capítulo, es apreciable que las firmas chinas no han mostrado un comportamiento estratégico en los mercados internacionales al estilo de las firmas convencionales y que además de las imperfecciones de mercado mencionadas en dicho capítulo han tenido que hacer frente a obstáculos institucionales, que al igual que las imperfecciones de mercado son ambivalentes, es decir, algunas veces actúan en contra y otras a favor de la emisión de inversiones. También se puede apreciar que las características institucionales del país obstaculizan la toma de decisiones y la libre actuación de las firmas que, como presuponen las teorías convencionales, deberían atender únicamente a cuestiones de mercado. Este hecho marca una diferencia substancial entre las EMN chinas y sus homólogas de países desarrollados.

Al mismo tiempo, no son únicamente las SOE las que han experimentado el marco de protección en el que se desarrolla la salida de inversiones al extranjero. También otras empresas (como las privadas) han tenido que sortear muchos obstáculos en su esfuerzo por internacionalizarse y en múltiples ocasiones, en condiciones discriminatorias.

La implicación de las instituciones en la conducta estratégica de las firmas es un hecho de gran importancia, porque significa que si se analiza tal comportamiento utilizando únicamente los elementos proporcionados por las teorías tradicionales, el resultado sería un análisis incompleto y por tanto inexacto de las razones que motivan dicha conducta; en otras palabras se confirma la alegación hecha en este trabajo: que las teorías tradicionales no bastan para explicar los factores determinantes de la IED china.

En consecuencia, con la finalidad de establecer exactamente de qué modo la conducta de las empresas se ve afectada por las instituciones, el aspecto institucional se añadirá a los elementos de estudio contemplados en el siguiente capítulo.

En último lugar, el análisis también reveló una evidente relación entre las instituciones y la localización de la IED china, tema sobre el que se brindará mayor información en el capítulo 7.



## *Las instituciones de gobierno como factor determinante de la IED en África y América Latina*

El recuento de la relación que la RPC ha mantenido históricamente con las dos regiones de estudio revela que los vínculos que existen con los países de África subsahariana son más fuertes que los existentes con América Latina.

Las relaciones con África han sido evidentemente económicas pero, a pesar del pragmatismo mostrado por el país asiático desde la década de los 70, también han tenido un tinte político que se ha visto acentuado a partir del 2000 con el redoblado impulso que experimentó la diplomacia china en esa zona.

En consecuencia, puede decirse que la presencia de China en África obedece en primer lugar a causas económicas y en segundo lugar a razones políticas. El número creciente de multinacionales chinas en la región y el incremento de los flujos de IED demuestran lo primero. A la vez, la creación del FOCAC, los vínculos diplomáticos, los esquemas de ayuda y las relaciones bilaterales revelan lo segundo.

Tal como se explicó en el epígrafe E, la diplomacia y las ayudas han tenido un efecto menor en los países de América Latina. Asimismo, se mencionaron varias investigaciones que revelan información semejante a la expuesta a lo largo del capítulo 5: que China y América Latina han incrementado sus relaciones comerciales con respecto al pasado, pero que los avances han sido limitados en ámbitos no comerciales. A pesar de las declaraciones de interés por parte de la RPC, los flujos de IED siguen siendo comparativamente menores, lo mismo que la presencia de multinacionales chinas en suelo latinoamericano. Los vínculos políticos son buenos (la mayoría de los países por ejemplo, no reconocen la independencia de Taiwán) pero no excepcionalmente profundos.

¿Cuál es la razón por la que existen tales diferencias entre los flujos de IED, la presencia de empresas multinacionales y los mecanismos de ayuda en ambas regiones? Existen tres posibles respuestas.

La primera tiene que ver con causas económicas. Como se expuso anteriormente, una de las posibles causas que pueden explicar este hecho, es que, en comparación con los países africanos, América Latina tradicionalmente ha mostrado un grado mayor de desarrollo y bienestar. Es decir, a pesar de que ambas zonas pertenecen a países en desarrollo, el análisis de los informes de la CEPAL (2003) y la UNCTAD (1998, 2000 y 2007) confirman importantes diferencias económicas entre ambas zonas y corroboran las afirmaciones de Li (1991:85) con respecto a este tema: que el mayor nivel de desarrollo de la zona latinoamericana disminuía la posibilidad de prestar ayuda a los países de la región.

Cabe suponer, por tanto, que la necesidad económica haya orillado a los países africanos a mostrar menos recelos, a apoyar las iniciativas diplomáticas y a facilitar la entrada de capitales chinos. De esta forma, China vería un terreno más propicio en África para llevar a cabo su estrategia de obtención de materias primas y expansión de sus empresas.

Una segunda explicación posible es la que proporcionan Wright et. al (2005), Gugler y Boie (2008) y Kolstad y Wiig (2009). De acuerdo a Wright, et. al (2005), una EMN de un país en desarrollo tendrá éxito si se instala en otro país en desarrollo con instituciones parecidas a las de su país de origen o incluso más débiles.

Gugler y Boie (2008) van más allá al afirmar que las firmas chinas son expertas en manejar mercados grandes y complejos con legislaciones opacas e instituciones débiles y que su experiencia se convierte en un activo intangible al momento de invertir en países con condiciones semejantes. El estudio econométrico de Kolstad y Wiig (2009) parece confirmar esta aseveración.

Los países de América Latina son democráticos; se han apegado a los mecanismos de transparencia y gobernabilidad exigidos por las instituciones internacionales y han reformado sus instituciones para formar parte de organizaciones como el GATT, la OMC, el MERCOSUR y el TLCAN. En tanto que los países africanos se han caracterizado

por la debilidad de sus instituciones y en algunos casos (Angola, Zimbabue, Sudán, Nigeria y el R. D. del Congo, por ejemplo) tienen o han tenido regímenes totalitarios<sup>61</sup>.

Tomando en cuenta lo relatado en este capítulo y las investigaciones de Gugler y Boie (2008) y Kolstad y Wiig (2009), puede decirse que las EMN chinas están habituadas a enfrentar escenarios institucionales complejos, altamente regulados y faltos de transparencia y democracia y por tanto más parecidos a los países africanos que a los países de Latinoamérica<sup>62</sup>. Además, esa misma debilidad institucional permitiría un mayor margen de maniobra a los diplomáticos chinos. De este hecho emanaría una segunda posible razón que explicaría por qué la IED china tiende a ser mayor en los primeros que en los segundos.

La tercera posible razón no se abordó en esta investigación porque excede totalmente el objetivo de la misma pero es un hecho que diversos investigadores consideran de peso para explicar por qué la RPC se ha mantenido apartada de América Latina y que los trabajos de Hsiang (2009), Li (2007), Sautman (2006) y Tull (2006) desvelan. En la década de los 90, cuando China volvió sus ojos a los países en desarrollo, África se encontraba prácticamente marginada del panorama global de las relaciones económicas internacionales. La negativa de los países e instituciones occidentales a prestarle ayuda con el argumento de la democracia, los derechos humanos y otras condicionantes, fue una circunstancia que China aprovechó para forjar alianzas que con los años se han ido profundizando (Sautman, 2006; Tull, 2006).

En contraposición, América Latina siempre ha sido vista en mayor o menor medida como una zona de influencia de Estados Unidos, lo que motivaría que el gobierno de Beijing propiciara un acercamiento neutral (de ahí que su interés sea eminentemente comercial) y cuidara que sus iniciativas en la región no incomodaran los intereses estadounidenses (Hsiang, 2009; Li, 2007).

---

<sup>61</sup> Esta argumentación se complementará en el capítulo 7, brindando una explicación más amplia en función del análisis de localización realizado en dicho capítulo.

<sup>62</sup> Por ejemplo, el informe Economic Development in África (UNCTAD, 2007b) explica claramente las dificultades que enfrentan los inversores en África en comparación con los de otras zonas como América Latina.

En conclusión, con respecto a las diferencias manifiestas entre la cantidad de IED que fluye hacia África y América Latina, la investigación ha revelado que posiblemente se deba, en primer lugar, a que en el terreno económico los países de África han permitido con mayor facilidad los manejos diplomáticos de Beijing, han aceptado ayudas de diversos tipos y han abierto sus fronteras a la llegada de las multinacionales chinas, lo que no ha sucedido en América Latina.

En segundo lugar, a que el contexto institucional de los países africanos tiende a ser peor que en el caso latinoamericano. De ello se desprenden dos situaciones: a) un contexto institucional débil permite a los diplomáticos chinos utilizar a su favor tales carencias y b) ello no afecta negativamente a las multinacionales chinas ya que en su país de origen sus circunstancias han sido parecidas por lo que conocen la manera de enfrentar tales marcos institucionales.

En tercer lugar, una posibilidad que puede ser motivo de estudio en próximas investigaciones, es que la presencia de Estados Unidos en la zona ha influido en el perfil bajo que el gobierno chino ha mostrado y por ende, en la exigua presencia de inversiones en la región.

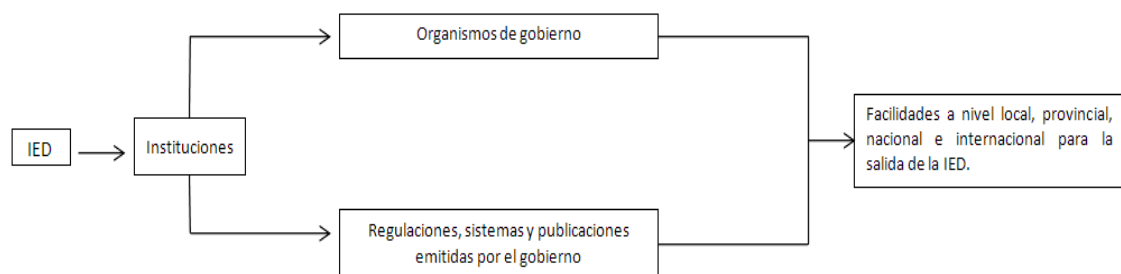
Con respecto al tercer elemento de análisis institucional referido en el Gráfico 3.1 y relativo a los acuerdos internacionales (representados en este trabajo por los tratados bilaterales de inversión o TBI, de acuerdo a lo establecido en el capítulo 3) no parece tales acuerdos tengan una influencia manifiesta en la localización de la IED en ninguna de las dos zonas de estudio. De hecho, dos de los principales receptores de IED, Zambia y Nigeria, no poseen un TBI ratificado por la RPC, sin embargo ocuparon el segundo y tercer lugar en recepción de IED china en 2008 (MOFCOM, 2009) y albergan tres de las cinco zonas de cooperación económica localizadas en África subsahariana. En comparación, Zimbabue y Cabo Verde, cuyos TBI entraron en vigor en 1998 y 2001 respectivamente, no son destinos relevantes para los chinos.

En el caso de América Latina tampoco parece que los TBI firmados con 17 de los 26 países considerados por el MOFCOM como parte de la zona, hayan atraído más inversiones. Por ejemplo, México ha estado entre los primeros cinco receptores de IED

entre 2003 y 2008 pero sólo recientemente (en 2009) entró en vigor un TBI entre ambos países. Brasil, otro de los destinos importantes de la IED ni siquiera tiene un TBI firmado con China. Al mismo tiempo, el estudio de Buckley et al. (2008a) revela que no existe una relación significativa entre la emisión de IED y la existencia de un TBI con el país de destino.

Por ello, de los determinantes institucionales de la IED china establecidos en el Gráfico 3.1 se descartarían los TBI, quedando únicamente los organismos de gobierno y las regulaciones, sistemas y publicaciones de gobierno, como se muestra en el Gráfico 5.4.

Gráfico 5.4  
Determinantes institucionales de la IED china



Fuente: Elaboración propia.



## **CAPÍTULO 6**

### **INFLUENCIA DEL MERCADO Y DE LAS INSTITUCIONES EN LAS IMPERFECCIONES QUE AFECTAN LA IED CHINA**

En el capítulo 3 se aseveró que las EMN desarrollan su actividad en mercados imperfectos lo que provoca que adopten una conducta estratégica para evitar o disminuir el impacto que las imperfecciones podrían causar en la consecución de sus objetivos económicos.

Asimismo, se afirmó que las imperfecciones de mercado son un factor explicativo de la IED ya que motivan el crecimiento de las firmas más allá del ámbito doméstico.

Igualmente, se establecieron los elementos concretos de análisis relativos a las imperfecciones de mercado que servirán de base para esta investigación: la existencia de oligopolios, los costes de transacción, los bienes diferenciados, las asimetrías de conocimiento y las economías de escala.

Estos elementos de análisis quedaron incluidos en el marco teórico propuesto para el estudio de la IED china, por lo que en este capítulo se pretende analizar cómo han afectado las imperfecciones de mercado a las multinacionales del país asiático.

No obstante, estos elementos de análisis resultan insuficientes si se considera la realidad institucional analizada en el capítulo anterior. Teniendo en cuenta la clara implicación de las autoridades de gobierno en el proceso de internacionalización de las empresas domésticas, es evidente que no sólo las imperfecciones de mercado han influido en la internacionalización de la firmas sino que también las instituciones de gobierno han hecho lo propio. En otras palabras, mientras que en su proceso de internacionalización las EMN convencionales se enfrentan a imperfecciones originadas por el mercado, las multinacionales chinas, además, encaran imperfecciones provocadas por las instituciones.

En este sentido es de esperar que el mero análisis de las imperfecciones de mercado (entendidas desde la óptica tradicional) no esclarezca por completo la conducta estratégica de las firmas, ya que se ignora el elemento institucional que, como se observó en el capítulo 5, condiciona la conducta de las firmas y es de suma importancia en el caso chino.

Por ende, es imperativo incorporar un nuevo elemento de estudio: las instituciones como causa de imperfecciones que afectan la conducta de las firmas.

Siguiendo este razonamiento, el presente capítulo tendrá cuatro objetivos fundamentales: primero, desvelar qué conducta estratégica han mostrado las EMN chinas ante las imperfecciones de mercado consideradas en el Gráfico 3.1 (epígrafes B y C); segundo, exponer si esta conducta se ha transformado con el tiempo (epígrafes B y C); tercero, exponer qué tipo de imperfecciones han generado las instituciones y cómo han afectado la conducta de las firmas (epígrafes D y E) y en cuarto lugar, descubrir si existe un patrón de conducta común acorde a la teoría imitativa de los oligopolios (epígrafe D). Previamente, en el epígrafe A se expondrá un ejemplo representativo de una SOE y su proceso de internacionalización, lo que permitirá una mejor comprensión del contexto institucional y de mercado que rodeó el advenimiento de buena parte de tales EMN.

## A. LAS MULTINACIONALES CHINAS: UNA HISTORIA NO CONVENCIONAL

De acuerdo a lo expresado por Buckley y Casson (1976) las firmas realizan sus actividades internacionales en mercados oligopólicos. Por tanto, toda firma que desee invertir en el extranjero tendrá que enfrentarse a imperfecciones de mercado. Asimismo, conforme al paradigma OLI, las firmas deben desarrollar ventajas O e I antes de optar por las ventajas L. La posesión de las ventajas OLI capacita a las firmas para afrontar con éxito las imperfecciones de mercado.

Lo que constituye una paradoja (y por ello el caso es tan interesante) es que cuando las empresas chinas comenzaron a invertir en el extranjero, no poseían ventajas O e I



(Deng, 2007; Nolan y Zhang, 2002; epígrafe C del capítulo 5). Por el contrario, sus características coincidían totalmente con las desventajas enumeradas por Lecraw (1977, 1983, 1993); Ahmad (2008) y Zutshi y Gibbons (1998) en sus investigaciones sobre EMN no convencionales. Incluso a principios del siglo XXI muchas firmas chinas aún carecían de experiencia pero persistieron en su intento por internacionalizarse a pesar de que en ocasiones cometieran algunos errores (Deng, 2003).

Esta es la razón por la que diversos autores (Child y Rodríguez, 2005; Cui y Jiang, 2009; Deng, 2003, 2009; Luo y Tung, 2007; Wang et al., 2009) afirman que las EMN chinas han invertido en el extranjero no para aprovechar sus ventajas competitivas, como predicen las teorías generalmente aceptadas, sino para compensar sus desventajas competitivas, acumular experiencia en los mercados internacionales y disminuir su rezago con respecto a las demás empresas, accediendo a tecnología más avanzada, habilidades gerenciales de alto nivel y conocimiento del mercado internacional.

Haciendo un recuento de lo expuesto hasta ahora, en el capítulo 4 se realizó una descripción detallada de la IED china y se mostró cómo, a partir del año 2001, las inversiones comenzaron a crecer en los cinco continentes; además se describieron los sectores en los que se han realizado las mayores inversiones y se expuso el perfil de la IED en África y América Latina. Asimismo, en el capítulo 5 se describió y analizó el marco legal bajo el cual tiene lugar la salida de IED del país y se expuso cómo éste ha influido en su localización geográfica.

Sin embargo, en ninguno de los dos casos ha quedado completamente desvelado el modo de actuar de las firmas chinas que son, en última instancia, las que han realizado las inversiones, han experimentado las ayudas y obstáculos impuestos por el gobierno y han mostrado una conducta estratégica. Con ello lo que se pretende señalar es que, además del análisis estadístico e institucional, es vital el análisis conductual de las firmas para poder establecer los determinantes de la IED china.

Por ende, para realizar este análisis conductual es necesaria una revisión histórica minuciosa con el objetivo de conocer las condiciones a las que se enfrentaron las firmas en su mercado doméstico y en qué circunstancias comenzaron a incursionar en

los mercados internacionales, abarcando el mismo horizonte temporal que en los capítulos 4 y 5, pero no a través de las etapas cronológicas, sino mediante las fases de evolución de las firmas en el mercado internacional.

No obstante, antes de realizar dicho análisis se expondrá el caso del conglomerado Beijing Shougang Group (Shougang Corporation) con la finalidad de entender el contexto bajo el que se desarrollaron las firmas y comprender su conducta. Se estima que este ejemplo será ilustrativo debido a que: a) se trata de una empresa estatal, cuyos directivos tenían fuertes nexos con el SC, b) es una empresa metalúrgica y por lo tanto se considera de importancia nacional, c) por su antigüedad ha experimentado completamente la transición hacia una economía de mercado a partir de las reformas de 1978, d) fue elegida para ser *national champion* y e) arrastraba un grave atraso tecnológico y aun así fue capaz de disminuir su rezago para convertirse en la cuarta empresa de su ramo a nivel nacional y poseer diversas subsidiarias en el extranjero.

La Shougang Corporation, (más tarde Beijing Shougang Group Co. Ltd.) se fundó en 1919 y fue dirigida hasta 1995 por un comandante del People's Liberation Army (Nolan y Yeung, 2001a). La industria del acero (incluidos los precios y la línea de productos de cada firma) se controló a través del Ministry of Metallurgy Industry hasta finales de 1980 y posteriormente por medio del State Bureau of Metallurgical Industry. No obstante, Shougang Corporation rendía cuentas directamente ante el gobierno de la ciudad de Beijing, donde estaban localizadas sus actividades (Nolan y Yeung, 2001b).

A partir de 1978 el monopolio sobre la industria nacional se relajó y el gobierno comenzó a dar más autonomía a las empresas permitiendo la formación de nuevas industrias rurales de propiedad colectiva o privada (Naughton, 2007). No obstante, hasta mediados de los 90 continuó teniendo mucho control sobre aquellas empresas que consideraba de prioridad nacional como en el caso del Shougang Group (Nolan y Yeung, 2001a).

Al igual que otras SOE, Shougang debía cumplir con una producción y unos beneficios obligatorios marcados a través de los planes estatales. La mayor parte de la producción la vendía a los precios fijados por el gobierno, pudiendo vender el 15% de su

producción por arriba de su precio en el marco del *dual-track system*<sup>63</sup> implementado en la década de los 80.

Dada la transición hacia una economía de mercado y debido a que Shougang formaba parte de la industria del acero, podría esperarse que la firma comenzaría un proceso de actualización para producir bienes de mayor valor añadido. No obstante, como se explicó en el capítulo 5, la industria se orientó hacia las manufacturas baratas y con poco contenido tecnológico.

Shougang Corporation no fue la excepción. De acuerdo al plan estatal, se dedicó a la fabricación de productos de acero de bajo valor añadido (como el alambrón) que no se beneficiaban excesivamente de las economías de escala y tampoco requerían de un control de calidad especial. La existencia de pequeñas empresas emergentes con mayor flexibilidad y autonomía significó una feroz competencia para la empresa. Aun así, la producción de la firma creció rápidamente manteniéndose en el mercado de productos de bajo valor añadido y poca calidad.

Entre 1978 y 1994 el gobierno de la ciudad de Beijing ejerció como Consejo de Administración de la firma, la cual era un ente pasivo que no tomaba ninguna decisión sino que sólo se ajustaba a los presupuestos estatales. El gobierno central controlaba tanto los salarios como los despidos. Los empleados en puestos directivos no recibían compensaciones especiales ni dividendos y su salario era tan sólo el doble que el de los obreros.

Además, se obligaba a la firma a crecer antes que recurrir al despido para eliminar el exceso de trabajadores. De ello derivó una estrategia de diversificación como forma de disminuir el exceso de personal en las plantas que permeó en la mayoría de las industrias de esa época (Nolan y Yeung, 2001b).

---

<sup>63</sup> Sistema que permitía a las empresas vender sus productos utilizando dos tipos de precios: uno fijado por el gobierno (generalmente más bajo) y otro fijado por el mercado (generalmente más elevado). Con ello se pretendía sustituir paulatinamente la economía planificada por una de mercado (Naughton, 2007).

Al igual que sucedió con otras SOE (Nolan y Zhang, 2002) en 1983 Shougang se fusionó con 17 empresas acereras, pero a pesar de ello sus activos siguieron siendo tan obsoletos que se le conocía como “museo de historia de la metalurgia” (Nolan y Yeung, 2001a:446). Ante tal situación, la firma obtuvo permiso para invertir en maquinaria y equipo importado con el fin de renovar sus plantas a condición de que continuara generando los beneficios fijados por el plan estatal.

Al mismo tiempo, durante la década de los 80, la firma tuvo que enfrentarse a otros obstáculos aparte del atraso tecnológico: una línea de productos limitada, empresas afiliadas que producían escasos beneficios (e incluso pérdidas), exceso de trabajadores y el férreo control presupuestario del gobierno. Además, cuando la firma intentó expandir operaciones en otras provincias del país no pudo hacerlo porque el gobierno central no dio su consentimiento.

A partir de 1990 los controles presupuestarios se relajaron y la firma tuvo acceso a grandes cantidades de financiación e incluso pudo establecer su propio banco: el Huaxia Bank. En esa época emprendió una serie de M&A nacionales coordinadas desde el gobierno central de modo que a principios de los 90 poseía 157 plantas y 65 *joint ventures*, convirtiéndose en la cuarta empresa a nivel nacional en relación total de sus ventas. Para 1994 ya tenía inversiones y alianzas en Asia, América, Europa y oriente medio, expandiendo sus operaciones a 13 países (Nolan y Yeung, 2001b).

Sin apenas experiencia y con gran cantidad de dinero en su haber, la empresa tomó varias decisiones equivocadas (como el establecimiento de una planta en Shandong) y se endeudó excesivamente, lo que eventualmente la llevó a la quiebra, por lo que tuvo que ser rescatada por el gobierno chino a finales de los 90 (Movshuk, 2004).

El establecimiento de la planta Qilu Iron and Steel en Shandong obligó a la firma a adquirir negocios periféricos cuando se dio cuenta de que no poseía materia prima para proveer su planta (así que adquirió una mina en Perú en 1992) y de que los costes de transporte eran muy elevados (así que estableció una *joint venture* con la Hong Kong Hongda Shipping Company). Además, invirtió en fábricas de maquinaria pesada y constructoras, así como en una *joint venture* con la empresa NEC de Japón para

impulsar su negocio en la electrónica en 1990. Para 1993 ya poseía siete *H-share companies* en Hong Kong y en 1995 estableció una empresa en Singapur para controlar específicamente sus exportaciones en Asia (Movshuk, 2004; Nolan y Yeung, 2001b).

A partir de 1995 (una vez aprobada la *company law*) la firma comenzó a experimentar transformaciones importantes: cambió su nombre de Shougang Corporation a Beijing Shougang Group Co. Ltd. y logró introducir un moderno sistema de gerencia cuando fue designada compañía matriz del grupo por las autoridades, lo que le otorgó poder de decisión sobre el resto de empresas. Gracias a ello, fue posible establecer un consejo de administración, gerentes y un comité de supervisión. También bajo la *company law*, todas las empresas del grupo adquirieron personalidad jurídica y se fijaron precios de mercado para las transacciones intra grupo (Nolan y Yeung, 2001b).

A mediados de los 90 el gobierno de la ciudad de Beijing resolvió cambiar su perfil por uno basado en el conocimiento, los productos de alto valor agregado y alto contenido tecnológico, así que impuso a la empresa un tope máximo de producción de 8 millones de toneladas de acero, lo que coincidió con los intereses de la firma, que buscaba incrementar el valor de su línea de productos enfocando sus esfuerzos en productos de acero de alta calidad para la construcción.

A pesar de sus problemas financieros, en 1996 la firma se convirtió en una de las EMN no convencionales líder en el mercado internacional (Nolan y Yeung, 2001b). Bajo el acuerdo de 1997 del Partido Comunista, se determinó que Shougang junto con otras tres empresas del acero (Baogang, Angang y Wugang) se convirtieran en *national champions*<sup>64</sup> (Nolan y Yeung, 2001a). Conforme a la estrategia estatal (que luego continuaría la SASAC en 2003) tales empresas debían desarrollarse hasta alcanzar a sus homólogas de clase mundial.

---

<sup>64</sup> Otras firmas que ostentan el mismo rango son: AVIC en el sector aeroespacial, Sinopec y CNPC en petróleo y petroquímica, Sanjiu Dongbei y Sahndong Xinhua en el sector farmacéutico, Datong, Yanzhou y Shenhua en carbón, Yiqi, Erqi, and Shanghai en automóviles y China Mobile y China Unicom en telecomunicaciones (Nolan y Zhang, 2002).

En 1997 la firma poseía 71 empresas afiliadas, de las cuales 25 presentaban pérdidas. De modo que, mientras la empresa matriz producía ganancias por 958 millones de yuanes, la Shougang Special Steel Co. generaba pérdidas por 141 millones que, sumados a los de otras afiliadas, representaban el 87% de lo ganado por la matriz; pérdidas que a su vez se compensaban con las ganancias producidas por las filiales extranjeras (Nolan y Yeung, 2001b).

En otras palabras, durante esta época los negocios periféricos sangraron buena parte de los beneficios generados por los dos negocios que sí funcionaban bien: las manufacturas de acero de la empresa matriz y las inversiones en el extranjero.

Una vez comenzado el nuevo siglo la reestructuración del grupo continuó con la finalidad de eliminar para el 2005 todas las empresas con pérdidas, establecer nuevos centros de I&D, elevar la calidad de sus productos, aumentar sus ventas totales y su margen de beneficios (Nolan y Yeung, 2001b). Después de años de negarse a que saliera de Beijing, finalmente en 2005 el SC autorizó su reubicación en la provincia de Hebei (planeada para 2010) debido al grave problema de polución que generaba su planta en esa zona (China Daily, 2005).

En la actualidad cuenta con 148 empresas e institutos de investigación dentro y fuera de China además de poseer negocios en el sector minero, manufacturero, producción de gas y energía eléctrica, sector inmobiliario, construcción y transporte marítimo, por mencionar algunos (Shougang Group, 2003).

## **B. DEL APRENDIZAJE A LA GLOBALIZACIÓN: LA CONDUCTA ESTRATÉGICA DE LAS MULTINACIONALES CHINAS ANTE LAS IMPERFECCIONES DE MERCADO**

La historia del Beijing Shougang Group es la historia de una buena parte de las SOE chinas que a partir de 1978 protagonizaron algunos de los cambios más importantes experimentados por el país.

En consecuencia, conocer el proceso evolutivo de las firmas es comprender la historia de su internacionalización; de ahí que para fines de análisis, en esta investigación se distinguirán tres fases principales de evolución: a) fase de aprendizaje e internacionalización temprana, b) fase de crecimiento en el mercado internacional y c) fase de expansión global.

Con el análisis de cada una de las fases se espera encontrar elementos suficientes para establecer las imperfecciones (tanto de mercado como institucionales) que han afectado el comportamiento de las SOE chinas en su internacionalización.

Recuérdese que previamente se advirtió que las fases de desarrollo de las empresas no necesariamente concuerdan en el tiempo con las fases cronológicas utilizadas en el análisis del capítulo anterior.

#### a) Primera fase: Aprendizaje e internacionalización temprana

Las primeras inversiones chinas en ultramar se orientaron al comercio, (para asegurar la obtención de recursos naturales y tecnología principalmente) por lo que fueron las *trading companies* y algunos institutos de investigación los que comenzaron a establecerse en el extranjero (capítulo 5, inciso a). Una vez aprobada la ley que permitía a empresas no comerciales invertir en el extranjero otras SOE comenzaron a invertir fuera del país.

El recuento de los acontecimientos que afectaron al Beijing Shougang Group ilustra cómo durante los primeros años de la apertura las empresas estatales eran grandes aparatos burocráticos sometidos a diversas limitaciones y a la competencia de las TVE y empresas privadas que gozaban de una relativa libertad que las SOE no tenían.

Como se verá a continuación, la fragmentación del mercado y la dificultad para generar ventajas O (sobre todo en lo referente la protección de la propiedad intelectual) y ventajas I marcaron a las firmas en esta fase.

### *Fragmentación del mercado*

Esta situación surgió debido a tres razones principalmente: en primer lugar, como parte de su política de descentralización<sup>65</sup>, el gobierno central responsabilizó a provincias y municipios de su desarrollo económico.

En segundo lugar, al igual que en el ejemplo del Shougang Group, otras SOE, entre 1980 y principios de 1990, comenzaron a ser administradas por los gobiernos provinciales y locales como parte de dicha política de descentralización. Al mismo tiempo, el desempeño de las SOE comenzó a medirse en función de los beneficios generados y ya no de la producción fijada de acuerdo a los planes estatales.

Ello significó un impacto muy importante para las provincias y municipios ya que debían hacerse cargo de las prestaciones laborales (educación, salud y pensiones) por lo que estaban especialmente interesadas en que las SOE generaran beneficios (Naughton, 2007).

En tercer lugar, las provincias podían negociar una tasa fija de impuestos, de modo que podían retener todos los ingresos que excedieran esa cantidad (Boisot y Meyer, 2008).

Por tanto, la obligación de cada provincia de velar por su propio desarrollo. La responsabilidad de pagar las prestaciones de los trabajadores y la posibilidad de retener los ingresos por impuestos recaudados que excedieran la tasa fijada por el gobierno, convirtió a las provincias y municipios en sitios altamente protegidos por miedo a disminuir sus ingresos y su poder.

Esta circunstancia no sólo ha elevado los costes de transacción al obstaculizar el crecimiento horizontal y/o vertical de las firmas, sino que ha elevado los costes de

---

<sup>65</sup> La política de descentralización formó parte primordial de las reformas emprendidas en la década de los 80, el monopolio industrial ejercido por el gobierno se relajó, se permitió la entrada de nuevos competidores muchos de los cuales estaban controlados por los gobiernos locales. Además, las actividades menos importantes para el gobierno fueron descentralizadas, lo mismo que ciertas competencias administrativas y se permitió que las empresas crecieran fuera del plan central. No obstante, aunque en la década de los 90 se mantuvo la división de responsabilidades entre el gobierno central y los gobiernos locales, el control de los recursos se centralizó nuevamente porque el gobierno necesitaba fortalecer sus funciones regulatorias a nivel macro (Naughton, 2007).



operación dentro del territorio nacional, dificultando el establecimiento de un servicio de transporte multimodal eficiente y entorpeciendo la cadena de suministro.

### *Dificultad para generar ventajas O*

De acuerdo a lo expuesto en el inciso A, la tecnología y los procesos de las firmas no eran ni medianamente modernos y estaban especializadas en bienes de bajo valor agregado, lo que les redituaba un pequeño margen de beneficios. Ya que su línea de productos y los precios de venta estaban fijados por el gobierno, no les era posible ofrecer mejores productos en el mercado y día a día perdían fuerza ante la competencia.

Al mismo tiempo, la transición hacia una economía de mercado apenas comenzaba, por lo que las instituciones para velar la propiedad privada eran incipientes. En 1982 se creó la ley de marcas y en 1984 la ley de patentes. Con la promulgación de estas dos leyes se intentó establecer las bases para la protección de la propiedad intelectual<sup>66</sup> en China (Trade Lawyers Advisory Group, 2007).

No obstante, más que una iniciativa del gobierno, estas leyes fueron una respuesta al reclamo de las firmas extranjeras que exigían ciertas garantías antes de invertir en China. Para calmar las inquietudes de los inversores extranjeros el gobierno chino acometió un ambicioso proyecto lleno de debilidades y para el cual el sistema legislativo no estaba preparado (Landry, 2008).

Por ejemplo, una de las debilidades de la ley de marcas es que no protegía a las marcas que se considerara que discriminaran cualquier nacionalidad o que fueran en contra de la moral o las costumbres socialistas o tuvieran otras influencias “nocivas” (Trade Lawyers Advisory Group, 2007). En otras palabras, cualquier cosa que se pensara que amenazaba al régimen de la República Popular China, no sería objeto de protección.

---

<sup>66</sup> La propiedad intelectual se divide en dos categorías: la propiedad industrial, que incluye las invenciones, patentes, marcas, dibujos y modelos industriales e indicaciones geográficas de procedencia; y el derecho de autor, que abarca las obras literarias y artísticas, tales como las novelas, los poemas y las obras de teatro, las películas, las obras musicales, etc. (OMPI, 2010).

A su vez, la ley de patentes no garantizaba la protección de alimentos, bebidas y aromas ni de los productos farmacéuticos y las sustancias obtenidas por medio de un proceso químico. En cambio, los procesos de producción de estos productos sí podían ser patentados. Al mismo tiempo la ley prohibía patentar “cualquier cosa contraria a las leyes del Estado, a la moral o que fuera perjudicial para el interés público” (Trade Lawyers Advisory Group, 2007:77).

Asimismo, esta ley era contraria a los intereses de los ciudadanos chinos, ya que sólo podían patentar aquello que hubiesen inventado por su cuenta o mientras trabajaban en una entidad no estatal, lo que era bastante improbable en ese momento.

Otra de sus debilidades era que preveía muy pocos recursos para que el titular de la patente pudiera proteger sus derechos. En otras palabras, aunque la ley establecía los derechos de los titulares, no brindaba suficientes medios para salvaguardarlos. Debido a que los recursos eran administrativos o penales, no había posibilidad de intentar un recurso civil, por lo que la decisión final era competencia únicamente del gobierno (Trade Lawyers Advisory Group, 2007).

Además de las debilidades existentes en las leyes, el sistema de justicia también presentaba carencias: no existían jueces cualificados, tampoco agencias de registro de patentes y marcas, ni abogados preparados para llevar litigios en esa materia. Ello dejaba en un estado de indefensión a los inventores nacionales frente a las grandes EMN con mayor experiencia y recursos (Landry, 2008).

Por tanto, uno de los factores que contribuyó a desalentar la inversión en I&D fue la precariedad del marco legal para la protección de derechos. En consecuencia, la mayoría de las firmas se dedicó a imitar y a copiar tecnologías y productos, en vez de desarrollarlos por sí mismas (Deng, 2009).

Dadas las características de la economía en esos momentos, las firmas tampoco invertían en publicidad para diferenciarse de las otras ni diseñaban planes estratégicos, sobre todo porque muchos de los consejos administrativos estaban integrados por miembros de los ministerios y otras dependencias del gobierno que

sobre todo respondían a intereses políticos. De esta manera, la ausencia de ventajas O caracterizó a las firmas en esta fase.

#### *Dificultad para generar ventajas I*

En cuanto a las ventajas I tampoco se pudieron desarrollar debido a tres razones primordiales: la fragmentación del mercado, el crecimiento desmesurado de la plantilla de trabajadores y la diversificación ineficiente.

Como se expuso anteriormente, la competencia entre provincias y municipios para alcanzar mayores beneficios económicos dio lugar a la fragmentación del mercado doméstico lo que generó altos costes de transacción (Boisot y Meyer, 2008).

Esta circunstancia impedía el crecimiento eficiente de las empresas por medio de la integración horizontal o vertical por lo que evidentemente era muy difícil que se disminuyeran los costes de transacción a través de la internalización de actividades. En consecuencia, tampoco tenían acceso a economías de escala.

El crecimiento que experimentaron se debió a que se les impusieron una serie de negocios periféricos con el fin de salvaguardar empresas y empleos, dada la cantidad de mano de obra disponible y la garantía de empleo de por vida (Naughton, 2007; Nolan y Zhang, 2002). Tanto el gobierno central como los gobiernos provinciales intervenían en el caso de M&A domésticas (Child y Rodrigues, 2005). De esta forma, su desarrollo no se realizó por la vía de la eficiencia que da la internalización, sino por la vía de la diversificación y la falta de competitividad.

Además, la gran cantidad de trabajadores que poseían las SOE originó excesivos niveles jerárquicos con los consiguientes problemas de organización y burocratismo (Nolan y Zhang, 2002).

Resumiendo, las condiciones de fragmentación del mercado doméstico y la dificultad para generar ventajas O e I situaron a las firmas chinas en una posición muy débil con líneas de productos limitadas, bajo valor añadido y poca calidad (Naughton, 2007; Nolan y Zhang, 2002).

Ante esta situación algunas empresas estatales tuvieron tres alternativas: establecer *joint ventures* con empresas extranjeras en el mercado nacional o adquirir licencias; establecer *joint ventures* en el mercado internacional o, en casos excepcionales, realizar inversiones diversificadas. Una cuarta alternativa fue la estrategia empleada por las firmas de productos de alta tecnología cuyo desarrollo difiere un poco del resto de SOE, como se explicará posteriormente.

En el primer caso, algunas empresas lograron establecer en el mercado nacional *joint ventures* con empresas extranjeras o adquirieron una licencia de producción y servicio de mantenimiento para hacerse con tecnología más moderna así como para asimilar nuevos procesos, formas de organización y gerencia. Tal fue el caso de, por ejemplo, la *joint venture* entre Nanjing Automobile Group y el grupo Fiat, Shanghai Automotive con Volkswagen y GM, o Haier que adquirió licencias de Leibherr Group y Merloni (Deng, 2009; Rui y Yip. 2008; Teagarden y Cai, 2008).

En el segundo caso, motivadas por los planes del gobierno central, algunas firmas optaron por invertir en el extranjero (como la ley marcaba, a través de *joint ventures*), ya sea para el abastecimiento de petróleo y materias primas, como China Petrochemical Import Export Corporation (Sinochem) o para establecer canales a través de los cuales dar salida a los productos chinos y a su vez importar diversas mercaderías, como China Wukuang Import Export Company. No obstante, la falta de experiencia hizo que algunas *joint ventures* fracasaran rotundamente (Wu y Chen, 2001).

Un tercer caso (que en su momento fue excepcional) es el de Sinochem, que a raíz de su exitosa gestión comercial comenzó a ostentar el monopolio en la importación de petróleo, fertilizantes y materias primas. Pero a medida que otras empresas empezaron a establecer sus propias *trading companies*, Sinochem vio mermar su principal negocio, por lo que recibió permiso para realizar inversiones diversificadas en ultramar y transformarse en una gran multinacional, convirtiéndose además en la base sobre la que el gobierno chino experimentó para más adelante autorizar inversiones semejantes a otras empresas (Deng, 2003).

Una cuarta alternativa que eligieron algunas firmas orientadas al mercado de las nuevas tecnologías y otros productos de alta tecnología como Legend Group (Lenovo) y Huawei fue la firma de acuerdos para la importación de este tipo de productos y para su comercialización y reparación dentro del territorio nacional, lo que les ayudó a incrementar sus conocimientos y experiencia sobre los artículos importados (Deng, 2009; Teagarden y Cai, 2008). De esta forma comenzaron a acumular conocimientos para luego lanzar al mercado sus propios productos.

Los casos de estas compañías orientadas al mercado de nueva o alta tecnología suelen diferir de las SOE como el Shougang Group debido a que fueron fundadas años después del inicio de la apertura y no se vieron sometidas a algunas de las limitantes mencionadas en esta fase, principalmente porque algunas eran privadas y otras pertenecían a institutos de investigación cuya visión estaba más orientada a los negocios que a la política (Zhou, 2008).

En síntesis, durante la primera fase las empresas se enfrentaron a un entorno desalentador para los negocios, con elevados costes de transacción e instituciones débiles que dificultaban su desarrollo. Además carecían de tecnología y procesos de producción modernos, la mayor parte de su producción se localizaba en la industria ligera, sus trabajadores no poseían conocimientos actualizados y las nociones de sus directivos sobre gerencia y mercadeo eran prácticamente nulas.

El contacto con otras empresas en el extranjero (mediante licencias, *joint ventures* o inversiones en el mercado internacional) les permitió adquirir tecnología y conocimientos con los que tratar de competir en una economía de mercado. De esta forma, firmas como Shanghai Meilin Food Company y China Deep-Sea Fisheries empezaron a exportar a China activos tanto tangibles como intangibles (Wu y Chen, 2001).

Es decir, mientras que, de acuerdo a las teorías generalmente aceptadas (Vernon, 1966 y Dunning, 1981), las EMN convencionales transfieren tecnología y conocimientos desde el país de origen hasta el país donde localizan sus inversiones, las EMN chinas

realizaron inversiones en el extranjero para, desde ahí, transferir tecnología y conocimientos hacia China.

En otras palabras, la estrategia de las firmas durante la primera fase consistió en acometer la internacionalización con la finalidad de transferir a sus empresas dos elementos básicos para su aprendizaje: tecnología industrial y *know how*. De esta forma comenzaron a disminuir sus desventajas en el mercado internacional.

#### b) Segunda fase: Crecimiento en el mercado internacional

En la segunda fase el ambiente de negocios adverso, el interés por ascender en la cadena de valor y la realización de diversas M&A en el extranjero marcaron la evolución de las EMN chinas.

##### *Ambiente de negocios adverso*

La fragmentación y proteccionismo del mercado interno continuó generando elevados costes de transacción en ésta y la siguiente fase. Además, la política de atracción de inversiones hacia el mercado interno propició que las EMN gozaran de beneficios que afectaban seriamente a las empresas nacionales dejándolas desprotegidas frente a la competencia. En este sentido Boisot y Meyer (2008) afirman que el coste de invertir en China era tan elevado, que algunas empresas habrían optado por invertir en el exterior para beneficiarse de los menores costes existentes en otros mercados, incluso antes de estar preparadas para invertir en el extranjero. Esa actitud en contra de las empresas domésticas motivaría el *round tripping* (mencionado en el capítulo 4) mediante el cual las firmas localizarían sus sedes y centros de investigación en países desarrollados y regresarían a China en calidad de empresas extranjeras para localizar sólo determinadas actividades (Boisot y Meyer, 2008).

##### *Interés por ascender en la cadena de valor*

En esta fase las firmas optaron por dos tipos de IED con fines muy distintos: la localizada en países en desarrollo y aquella orientada a países desarrollados.

Las inversiones en países en desarrollo les permitieron aprovechar un mercado caracterizado por su bajo poder adquisitivo y menor desarrollo en industria ligera en la cual las firmas chinas habían desarrollado ciertas ventajas, sobre todo en lo relativo a costes. De esta forma, eran capaces de fabricar bienes de consumo muy baratos de bajo contenido tecnológico.

Gracias a ello comenzaron a controlar dichos mercados y a exportar a los países vecinos. Fue en ese momento que las firmas se percataron de que los mercados de países en desarrollo eran relativamente fáciles de penetrar, por lo que comenzaron a invertir cada vez más en ellos. Aún así las inversiones eran pequeñas por lo que no se beneficiaban excesivamente de las economías de escala (Wang, 2002; Wu y Chen, 2001), sobre todo en la parte temprana de esta fase.

A pesar del éxito que tuvieron con sus mercaderías baratas en los países en desarrollo, las firmas también se percataron de la importancia de ascender en la cadena de valor, incrementar su calidad, mejorar sus técnicas de producción y ser más eficientes. Por ello comenzaron a invertir en países desarrollados con la finalidad de acelerar su proceso de modernización. Consolidar su proceso de mejora mediante el dominio y aplicación de los nuevos conocimientos, así como expandir sus actividades internacionales fueron sus nuevos objetivos durante esta fase.

De esta forma, hicieron hincapié en el desarrollo de su personal, la eficiencia operativa, las economías de escala, el mejoramiento del producto y la competitividad internacional. Las firmas pusieron especial énfasis en dos puntos clave: por una parte, la mejora de procesos e incremento de la calidad y, por otra, la adquisición de la tecnología más moderna que pudieran obtener (Teagarden y Cai, 2008).

Para lograrlo siguieron varias estrategias: las empresas orientadas al mercado de productos de alta tecnología (TCL, Huawei y Lenovo) se involucraron en la fabricación en territorio nacional de equipos especiales para grandes clientes (Teagarden y Cai, 2008) y continuaron propiciando la colaboración con otras empresas mediante *joint ventures* (Wu y Zhao, 2007; Child y Rodrigues, 2005; Bonaglia et al., 2006).

Las *joint ventures* también fueron incluidas en la estrategia de empresas industriales como las del sector de automóviles (Rui y Yip, 2008) mientras que las empresas petroleras como CNOOC o Sinopec se decantaron por las M&A y los proyectos *greenfield* gracias al fuerte apoyo recibido del gobierno (Eurasia Group, 2006).

Una característica distintiva entre empresas como TCL, Huawei, Haier y Lenovo y las SOE industriales, es que las primeras comenzaron a invertir en I&D (Teagarden y Cai, 2008; Wu y Zhao, 2007) mientras que la estrategia de las segundas fue la adquisición de I&D a través de M&A, sobre todo cuando (como en el caso de Nanjing Automobile Group y de Shanghai Automotive) se dieron cuenta de que las EMN con las que habían realizado *joint ventures* no tenían ninguna intención de proporcionarles tecnología más avanzada<sup>67</sup> (Deng, 2009; Rui y Yip, 2008).

No obstante, las *joint ventures* continuaron realizándose mayormente en el caso de empresas cuyo objetivo era *market-seeking*. De esta manera disminuían el riesgo al entrar en mercados de gran tamaño o con significativas diferencias culturales (Cui y Jiang, 2009; Wu y Chen, 2001).

Por consiguiente, las EMN chinas siguieron utilizando *joint ventures* sobre todo como estrategia de entrada a nuevos mercados pero cuando se trataba de obtener tecnología y otros activos estratégicos preferían realizar M&A<sup>68</sup> (Cuadro 6.1) e incluso proyectos *greenfield*.

La razón subyacente en este comportamiento era el deseo de las firmas de adquirir renombre a nivel internacional y poseer marcas de prestigio, tecnología, centros de investigación, canales de distribución, etc., ya sea por medio de proyectos *greenfield*, como en el caso de Haier en Estados Unidos o la adquisición, como en el caso de

---

<sup>67</sup> Este ha sido uno de los mayores obstáculos que han tenido que enfrentar las firmas chinas: el escrutinio (sobre todo en el ámbito político) y las limitaciones que Estados Unidos y otros países de Occidente han impuesto a la transferencia de tecnología (Zhou, 2008).

<sup>68</sup> Las M&A se han realizado mayormente en países desarrollados, en operaciones que en muchas ocasiones se han visto frenadas por diversos obstáculos (como la fallida compra de Unocal por parte de CNOOC) relativos a la desconfianza que suscitan las EMN chinas y en sectores en donde existe una gran competencia como el sector energético, la electrónica, las telecomunicaciones, los electrodomésticos, la maquinaria y los automóviles (Rui y Yip, 2008).



Lenovo cuando adquirió IBM (Child y Rodrigues, 2005; Deng, 2009, Rui y Yip, 2008). Al mismo tiempo las compañías chinas esperaban que esta estrategia las llevaría a convertirse con el tiempo en compañías globales.

Además, algunas firmas que decidieron invertir en I&D prefirieron localizar en el extranjero tales actividades debido a los problemas de protección de propiedad intelectual. Generalmente tales inversiones se localizaron en países desarrollados donde pudieron beneficiarse del intercambio tecnológico y de la protección de los derechos de propiedad intelectual.

Un caso aparte es el de la internacionalización de las empresas constructoras chinas, que no pasaron apenas por el proceso de aprendizaje descrito en la primera fase y tampoco emprendieron alianzas con empresas extranjeras. Sin embargo, gracias a sus bajos costes de producción, experiencia en proyectos complejos a gran escala y su especialización en infraestructura, han experimentado un gran crecimiento logrando arrebatar proyectos a las grandes compañías constructoras internacionales.

Asimismo, su entrada en el mercado internacional les ha permitido reconocer sus desventajas en lo referente a diseño y acabados, así como el insuficiente uso de tecnologías de la información, aspectos que las grandes constructoras internacionales sí han desarrollado, constituyendo una de sus principales ventajas. Sin embargo, empresas como China State Construction Engineering Corporation ya han comenzado a reaccionar creando su propio departamento de diseño y utilizando más tecnología en sus procesos (Lu et al., 2008; Zhao et al., 2009).

#### *M&A en el extranjero*

La entrada de cada vez más multinacionales en el mercado chino motivó que las firmas buscaran nuevas estrategias con las que responder a la competencia que llegaba del exterior (Rui y Yip, 2008, Teagarden y Cai, 2008).

Cuadro 6.1  
Algunas adquisiciones realizadas por EMN chinas (2001-2008)

Fecha	Situación	Porcentaje adquirido	Empresa adquirida	País	Empresa adquirente	Tipo
2001	Realizada	100%	Hyundai Display Technology	Corea del Sur	BOE Technology	PRIVADA
2002	Realizada	86%	Repsol-YPF	Indonesia	CNOOC	SOE
2003	Realizada	100%	Atlantis Holding Norway AS	Noruega	Sinochem	SOE
2002	Realizada	100%	Devon Energy Co.	Indonesia	CNPC, PetroChina	SOE
2003	Realizada	67%	Thomson SA	Francia	TCL	SOE
2004	Realizada	49%	Ssangyong Motor	Corea del Sur	Nanjing Auto	SOE
2004	Realizada	100%	IBM	Estados Unidos	Lenovo	PRIVADA
2004	Realizada	100%	Glenoit Fabrics Corp.	Estados Unidos	Haixin Internacional Group	SOE
2005	Realizada	100%	MG Rover	Reino Unido	Nanjing Auto	SOE
2005	Realizada	100%	PetroKazakhstan	Canada (activos en Kazajistán)	PetroChina	SOE
2005	Realizada	50%	Codelco	Chile	China Minmetals	SOE
2005	Realizada	100%	Qenos	Australia	Chem China	SOE
2006	Realizada	45%	500 millas del campo petrolífero de Akpo	Nigeria	CNOOC	SOE
2006	Realizada	25%	Omimex	Colombia	Sinopec	SOE
2006	Realizada	100%	Drakker Holdings	Bélgica	China National Blue Star Corp. (Chem China)	SOE
2008	Realizada	93.9%	Northern Peru Copper C.	Perú	China Minmetals	SOE
2008	Realizada	100%	Mina Reina del Cobre	México	Shaanxi Dongling Group	SOE

Fuente: Elaboración propia a partir de Buckley et al. (2008b); Chem China (2010); Deutsche Bank (2006); Dey-Chao (2010) y Sinochem (2010).

No sólo se trataba de crecer en el exterior sino de no perder su mercado doméstico. Infortunadamente las restricciones en la demanda, la fragmentación de los mercados y la dificultad de abastecimiento interno, por un lado limitaba su crecimiento y por otro, daba lugar a un exceso de producción (Buckley et al., 2008b). Por tanto, una vía para deshacerse de estos problemas fue realizar M&A (además de las *joint ventures* y los

proyectos *greenfield* mencionados anteriormente) que les permitieran realizar sus actividades con mayor libertad.

Además, a medida que pasaba el tiempo las firmas fueron conscientes de que el resto de las EMN no compartirían sus tecnologías a través de *joint ventures* y que sus acciones despertaban la desconfianza de la comunidad empresarial internacional. Por otra parte varias firmas chinas comenzaron a incursionar en mercados muy competitivos, como los de las telecomunicaciones, los electrodomésticos y los automóviles, por lo que la dificultad de obtener nueva tecnología aumentaba (Rui y Yip, 2008; Zhou, 2008).

Asimismo, la necesidad de activos estratégicos como minas y campos petroleros propició nuevas M&A internacionales. La tendencia a realizar cada vez más M&A coincidiría con una etapa avanzada de la segunda fase, en la que muchas firmas chinas habrían desarrollado mayor experiencia y confianza en sus operaciones internacionales por lo que preferían penetrar mercados a través de una WOS en vez de por vía de una *joint venture*, como se aprecia en la Tabla 6.1.

Tabla 6.1  
Modo de entrada de la IED china (%)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
WOS	30	32	42	46	52	62	55	58	58	58	70
<i>Joint ventures</i>	70	68	58	54	48	37	45	42	42	42	30

Fuente: Buckley et al. (2008b).

Varias razones dieron lugar al predominio de las WOS sobre las *joint ventures*. En primer lugar, las agencias estatales comenzaron a autorizar más inversiones financiadas totalmente con fondos chinos, a diferencia del pasado en que preferían *joint ventures* para disminuir riesgos. En segundo lugar, en esa época la política estatal permitió que las SOE tuvieran acceso a mayores recursos para financiar sus proyectos. En tercer lugar, además las propias SOE también habían desarrollado experiencia en la obtención de recursos en los mercados internacionales, por lo que podían afrontar la

inversión que implica establecer una WOS. En cuarto lugar, la propiedad total de las subsidiarias permitían una mejor protección de los activos intangibles, evitaban la dependencia de terceros y la “incertidumbre del comprador” mencionada en el capítulo 1. Por último, la ola mundial de entradas a nuevos mercados internacionales mediante adquisiciones también tuvo efecto en las firmas chinas (Buckley et al., 2008b).

Un ejemplo de ello es la adquisición del 100% de la Glenoit Fabrics Corp. por parte de la Haixin International Group (Cuadro 6.1), con lo cual la firma pudo penetrar en Estados Unidos al tiempo que adquirió 46 marcas de textiles y prendas de vestir (Haixin Group, 2010).

Los avances realizados por las empresas en esta fase no impidieron que se cometieran errores. Debido a que en los consejos de administración de las firmas por lo regular ha prevalecido la idea (impulsada por la política estatal) de incrementar los activos de las SOE, se efectuaron grandes inversiones que no siempre fueron productivas.

Una de las razones que dio lugar al empleo ineficiente de recursos puede ser atribuida a la debilidad del sistema bancario. Los fuertes apoyos económicos proporcionados por los bancos (basados en criterios políticos más que económicos) y la relajación en el sistema de supervisión y garantías, dieron como resultado que se aprobaran proyectos inviables y que se mantuvieran a flote empresas improductivas (Movshuk, 2004; Naughton, 2007).

Algo parecido sucedió con algunos negocios internacionales. Con la finalidad de mejorar su reputación a nivel mundial algunas empresas adquirieron activos que no resultaron rentables, como en el caso de TCL que en el año 2000 realizó una *joint venture* con la empresa hindú Baron Internatina Ltd. invirtiendo 20 millones de dólares, no obstante los conflictos entre ambas empresas obligaron a TCL a retirarse del mercado hindú, sólo para regresar a dicho mercado en 2004 con un proyecto *greenfield* (Donghong, 2009).

Otra inversión desafortunada de TCL fue la *joint venture* con la francesa Thomson en 2004 para adquirir conocimientos de marketing y tecnología avanzada. Tal alianza resultó en pérdidas por 77 millones el primer año, lo que posteriormente llevó al cierre de la empresa en Europa (Donghong, 2009). Otro ejemplo es el de la Luoyang Meat Processing Factory que falló estrepitosamente cuando quiso diversificar su negocio e incursionó en los sectores farmacéutico, de bebidas y de productos congelados (Zhanming, 2009).

En consecuencia puede decirse que la inexperiencia en los mercados internacionales y el bajo nivel gerencial en las empresas propiciaron que algunas de las inversiones en ultramar resultaran en pérdidas (Wu y Chen, 2001).

Para concluir, durante la segunda fase de evolución las firmas dedicaron sus esfuerzos a alcanzar tres objetivos principales: en primer lugar, adquirir tecnología de vanguardia, marcas y patentes y otros activos estratégicos, mayormente a través de M&A y proyectos *greenfield*; en segundo lugar desarrollar productos y procesos más sofisticados y de mayor contenido tecnológico haciendo énfasis en la calidad; y, en tercer lugar, ampliar sus mercados y labrarse un nombre para mejorar su reputación a nivel mundial y evitar ser discriminadas por su procedencia, dejando atrás su pasado reciente, sobre todo en el caso de las SOE.

La mayoría de EMN chinas está actualmente en esta fase y continúan su proceso de aprendizaje y mejora. Sin duda han realizado un gran avance (tomando en cuenta sus orígenes) y algunas son líderes entre las EMN de países en desarrollo.

Sin embargo, su presencia es regional, no global; aún no han desarrollado suficientemente sus productos y procesos, su estructura organizacional, su conocimiento del mercado y su personal; y, además, algunas firmas aún dependen excesivamente de los apoyos del gobierno. En consecuencia, todavía no han desarrollado suficientes ventajas que les permitan enfrentar con éxito a las EMN de países desarrollados.

### c) Tercera fase: Globalización

Uno de los sectores más abiertos dentro del mercado chino es el de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, de ahí que grandes multinacionales de dicho sector tengan una importante presencia en el país. Esto ha afectado el desempeño de las empresas domésticas que se han visto forzadas a emprender acciones para defender sus mercados (Rui y Yip, 2008; Zhou, 2008).

En otras palabras, una vez iniciada la internacionalización, no había marcha atrás: era necesario hacer frente a las grandes multinacionales de los países desarrollados tanto dentro como fuera de China para evitar ser eliminadas por la competencia y lograr la competitividad a nivel global.

Esta batalla la han librado principalmente empresas como Lenovo (ordenadores), Haier (electrodomésticos) y Huawei (telecomunicaciones). Sus marcas poseen reconocimiento en el exterior y han desarrollado considerablemente su mercado internacional (Bonaglia et al., 2006; Rui y Yip, 2008). En algunos casos se trata de productos electrónicos de última generación que compiten en los mercados más sofisticados del planeta. En otros, se han enfocado en el mercado de productos maduros como los electrodomésticos mejorando sus prestaciones y diseño. Para lograr sus objetivos las firmas han emprendido diversas estrategias que las están conduciendo a una posición de liderazgo mundial.

En primer lugar, puede decirse que la base de su estrategia es la innovación y el desarrollo de productos, por lo que han invertido en centros de I&D localizados dentro y fuera de China. Algunos de los centros de investigación han sido parte de los activos adquiridos mediante M&A.

En segundo lugar, poseen una cadena de suministro y producción de alta calidad, asegurando los mejores componentes para sus productos. En este aspecto, han establecido sus plantas de ensamblaje en territorio nacional debido a que sus proveedores también están localizados ahí, lo que facilita los intercambios y el trabajo en equipo con dichos proveedores. En otras palabras, las compañías en esta fase han

aprendido a aprovechar las sinergias generadas por el crecimiento del sector de las nuevas tecnologías y su propia capacidad exportadora.

En tercer lugar, se han preocupado por conocer el mercado, los gustos y expectativas de los consumidores, emprendiendo agresivas estrategias de marketing y estableciendo diversas sedes en varios países para mantener un contacto más cercano con sus clientes y prestar un mejor servicio.

En cuarto lugar, el establecimiento de diversas sedes en el mundo ha ido acompañado del desarrollo de personal en dos aspectos clave: tecnología de productos y visión global de negocios (Teagarden y Cai, 2008; Zhou, 2008).

Recapitulando, las características de las empresas que han evolucionado hasta esta fase son: la preocupación por la innovación y la calidad, el conocimiento del mercado y el esfuerzo por elevar la organización a una estructura de clase mundial.

## C. RESUMEN DE LA CONDUCTA ESTRATÉGICA DE LAS MULTINACIONALES CHINAS ANTE LAS IMPERFECCIONES DE MERCADO

Como se ha mencionado a lo largo de este trabajo, existen muchos aspectos de las EMN chinas que difieren de sus contrapartes e incluso de otras EMN provenientes de países en desarrollo.

Tal comportamiento es evidente cuando se revisan las fases evolutivas de las firmas y se estudia su comportamiento estratégico ante las imperfecciones de mercado consideradas para esta investigación (Cuadro 6.2).

### *Primera fase*

Oligopolios: las SOE tienen que enfrentarse a la competencia que representan las TVE y las empresas privadas. A su vez, las empresas privadas existen bajo un marco legal que no garantiza tal tipo de propiedad. Las SOE deben ajustarse a un volumen de producción y precios presupuestados. El *dual-track system* les permite algunos

ingresos extra. Algunas SOE comienzan a comerciar con los países vecinos: venden mercaderías baratas y compran materias primas y maquinaria.

Costes de transacción: sumamente elevados. La descentralización ocasiona que los gobiernos locales y provinciales deban hacerse cargo de su propio desarrollo; al mismo tiempo, la carga económica de las SOE pasa a manos de dichos gobiernos. Se negocia una tasa de impuestos fija, a partir de ahí pueden retener el dinero recaudado. Cada provincia y municipio se transforma en un feudo que debe ser protegido de la competencia para que no mermen sus ingresos.

Bienes diferenciados: no existen marcas ni patentes, tampoco publicidad, principalmente porque no existe una economía de mercado como incentivo. No obstante, las firmas ganan una gran ventaja en la producción de bienes baratos y tecnología simple. El gobierno permite *joint ventures* en el mercado nacional con EMN extranjeras como estrategia para obtener nueva tecnología.

Asimetrías de conocimiento: al no existir bienes diferenciados, tampoco existen asimetrías de conocimiento. Para actualizar sus plantas, las firmas se ven obligadas a importar maquinaria que luego copian. Algunas tienen la posibilidad de realizar *joint ventures* en el mercado doméstico para adquirir tecnología y *know how*. Es entonces que comienzan a acumular conocimientos que luego desencadenarán asimetrías.

Economías de escala: se producen bienes intensivos en mano de obra que no propician economías de escala, hay exceso de personal y diversificación de actividades. Las firmas no pueden generar ventajas I debido a su estructura organizacional ineficiente. Aun así las firmas se especializan en productos en la industria ligera a muy bajos costes, lo que les da ciertas ventajas al momento de entrar en los mercados de países en desarrollo.

### *Segunda fase*

Oligopolios: se produce una gran competencia entre las firmas domésticas y las EMN provenientes de países desarrollados por dos razones principales: las ventajas O e I



propias de las EMN y las ventajas L que el gobierno chino avala, lo que coloca en desventaja a las firmas domésticas, que utilizan la IED y el *round tripping* como vía de escape. Al mismo tiempo las firmas chinas compiten (con éxito) contra las EMN de países desarrollados en mercados de países en desarrollo. Durante buena parte de esta fase, la obligación de mantener empresas periféricas improductivas y la dificultad para realizar M&A a nivel doméstico, sigue entorpeciendo la generación de ventajas I.

Cuadro 6.2  
Fases de evolución de las firmas chinas

Elementos de estudio \Fases	Primera fase	Segunda Fase	Tercera fase
Oligopolios	Gran competencia contra TVE y empresas privadas como principal causa de la salida de IED.	Competencia contra EMN extranjeras como principal causa de la salida de IED.	Igual que en la 2a fase más deseo de presencia global.
Costes de transacción	Muy elevados debido a la fragmentación de mercados e instituciones legales subdesarrolladas. Las firmas se adaptan y buscan generar beneficios aprovechando el <i>dual-track system</i> .	Elevados debido a la debilidad del sistema legislativo lo que propicia la informalidad de las relaciones contractuales. La IED es la vía para eludir tales costes.	
Bienes diferenciados	Prácticamente no existen. Las firmas venden lo que el plan estatal establece.	Las firmas se interesan por diferenciar productos y servicios, buscan alianzas con EMN extranjeras para lograrlo.	Las firmas (especialmente en sectores de alta tecnología) apuestan por la diferenciación de productos por medios propios o comprando marcas y patentes.
Asimetrías de conocimiento	No existe entre las empresas domésticas pero si con respecto a las extranjeras. Los costes son más importantes que la diferenciación y la calidad.	Grandes obstáculos a la transferencia de tecnología. La solución: realizar proyectos <i>greenfield</i> y M&A.	Las firmas establecen centros de I&D en diversos países.
Economías de escala	La organización y diversificación de las firmas y del mercado interno no permiten crecer para alcanzar economías de escala. Existe especialización en industria ligera con costes muy bajos, esto facilita la IED en países en desarrollo.	La organización de las firmas y las características del mercado dificultan acceder a economías de escala, la alternativa es la IED y el <i>round tripping</i> .	Mejora la productividad. Las firmas localizan en el mercado doméstico sus actividades de producción.

Fuente: Elaboración propia.

Costes de transacción: continúan siendo elevados debido al problema no resuelto de la fragmentación de mercados y a la debilidad del sistema legal, lo que propicia la informalidad en las relaciones de negocios<sup>69</sup>.

Bienes diferenciados: las firmas se interesan por mejorar la calidad y presentación de sus productos. Algunas empresas consiguen diferenciar sus productos gracias a las *joint ventures* realizadas con firmas extranjeras. Al mismo tiempo, se busca mejorar la imagen y reputación de las firmas creando o comprando marcas de prestigio para contrarrestar la discriminación que algunas empresas padecen por su origen. Al mismo tiempo, las inversiones en el extranjero les permiten contrarrestar los prejuicios que la leyenda *made in china* genera en el mundo, por ser asociada a productos baratos de mala calidad.

Asimetrías de conocimiento: en general las firmas chinas no invierten en I&D, sino que tratan de obtener ventajas O a través de *joint ventures* con la finalidad de actualizarse rápidamente. Cuando perciben obstáculos en la transferencia de tecnología, emprenden M&A y/o proyectos *greenfield* fuera del país. Además, las firmas buscan localizar tales centros en sitios donde se facilite el intercambio tecnológico, como Estados Unidos.

Economías de escala: las condiciones del mercado siguen dificultando acceder a economías de escala, lo mismo que la diversificación de algunas SOE que se ven obligadas a mantener empresas con pérdidas. Invertir en el extranjero resulta más rentable porque las firmas pueden organizar sus filiales de acuerdo a criterios de eficiencia.

---

<sup>69</sup> Como se advirtió previamente en el capítulo 3, en esta investigación únicamente se consideran las instituciones de carácter formal emanadas del gobierno. No obstante, es un hecho que en la economía china prevalecen las prácticas informales sobre las formales como forma de hacer negocios debido a lo incierto de las relaciones contractuales, lo que eleva los costes de transacción. Para más información sobre las instituciones informales en China consultar Chen et. al (2009), Leung et al. (1995) y Xin y Pearce (1996).

### *Tercera fase*

Oligopolios: continúa la tendencia de la segunda fase, acentuada en las firmas relacionadas con las nuevas tecnologías debido a la gran apertura de la economía doméstica en este sector. Para prevalecer en el mercado la estrategia es continuar realizando M&A así como otro tipo de inversiones en el extranjero. Al mismo tiempo, las firmas chinas compiten con las grandes EMN tanto en los mercados de países desarrollados como en los mercados de países en desarrollo.

Costes de transacción: continúa la tendencia de la segunda fase. Sigue resultando más barato para las firmas domésticas invertir en el extranjero.

Asimetrías de conocimiento: se reducen considerablemente con respecto a las EMN de países desarrollados. Sin embargo, no en todos los sectores se da el mismo avance. En este sentido, las empresas relacionadas con las nuevas tecnologías son líderes.

Economías de escala: se alcanzan economías de escala dentro y fuera del país como resultado del avance tecnológico y de procesos y de una estructura organizacional más eficiente. Se benefician de la localización de sus plantas de ensamblaje.

En conclusión, este análisis muestra claramente cómo las firmas chinas comenzaron a realizar inversiones en el extranjero a pesar de su producción ineficiente, ausencia de productos diferenciados e I&D y elevados costes de transacción. Lejos de desalentar su internacionalización, estas carencias sirvieron de acicate a su propósito, dedicándose a aminorar la brecha entre ellas y el resto de EMN utilizando la IED como estrategia principal.

Haciendo un recuento de lo expuesto hasta ahora, es posible afirmar que lo que realmente marca la diferencia entre la IED china y la de otros países no es únicamente la conducta atípica mostrada por sus EMN ante las imperfecciones de mercado (haber salido al extranjero en las condiciones descritas y luego escalar en la cadena de valor gracias a M&A o proyectos tipo *greenfield*), sino también el impacto que causa en la conducta de las EMN las imperfecciones provocadas por las instituciones chinas.

Como puede apreciarse en el Cuadro 6.2 el origen de muchos de los obstáculos que han tenido que sortear las firmas está en las instituciones. Es este impacto el que no ha sido incluido para su estudio en la teoría económica convencional, pero que dadas las circunstancias es imprescindible analizar, lo que se hará en el siguiente epígrafe.

#### D. LAS INSTITUCIONES COMO ORIGEN DE LAS IMPERFECCIONES

Considerando la información analizada hasta ahora, queda en evidencia que los principales fallos a los que se han enfrentado las firmas chinas en su mercado doméstico no han sido sólo aquellos provocados por el mercado propiamente dicho sino por las instituciones.

En consecuencia, tales firmas comenzaron su proceso de internacionalización no sólo para aminorar sus desventajas O e I, sino también para elegir L que les permitiera escapar de las limitantes institucionales que la economía planificada les imponía. Esto ocurrió sobre todo al principio de su fase de internacionalización, ya que una vez que el gobierno dio un impulso decidido a las inversiones en ultramar (en especial a partir de la implementación de la política *going out*) se crearon una serie de elementos motivantes que coexistieron con algunos de los obstáculos iniciales que al día de hoy prevalecen en la economía china.

En el capítulo 5 se describieron detalladamente dos instrumentos de fomento de la IED china: el modelo Angola y el esquema CHINCA, así como otras iniciativas gubernamentales destinadas a generar ventajas para las EMN chinas.

Estas ayudas han modificado las condiciones del mercado doméstico y en algunas ocasiones del mercado internacional (principalmente en el caso de África) creando alteraciones que han afectado la libre competencia entre empresas.

Por esta razón, a los fallos de mercado considerados originalmente en el Gráfico 3.1, deberán añadirse las alteraciones que las instituciones han creado para favorecer las inversiones en ultramar. Asimismo es necesario considerar los limitantes creados por

las instituciones estatales que también han contribuido a la salida de capitales para ser invertidos en otros países.

Debido a que las alteraciones promovidas por las instituciones tienen un carácter dual, en primer lugar se estudiarán los factores considerados como motivantes de la IED y en segundo lugar, aquéllos que se consideren factores limitantes y por tanto hayan propiciado la expulsión de capitales chinos vía IED.

#### a) Factores de motivación

Entre los factores de motivación generados por el gobierno chino sobresalen tres: apoyo institucional y diplomático, apoyo financiero y privilegios varios.

##### *Apoyo institucional y diplomático*

En el capítulo 5 se explicó claramente en qué consiste el apoyo que el gobierno chino brinda a sus empresas a través de las instituciones, los organismos y la actividad diplomática.

Asimismo, quedó establecido que la política *going out* ha logrado eliminar muchas de las antiguas barreras a la salida de inversiones, además de que la diplomacia china ha allanado el camino para la localización estratégica de sus empresas. De esta manera, el apoyo institucional y diplomático ha alterado las condiciones de las firmas chinas, creando ventajas donde no existían no sólo en el país de origen sino también en el de destino.

Por lo tanto, únicamente se subrayará el hecho de que, desde el principio de la apertura, han sido las SOE las que se han beneficiado mayormente de tales ayudas, sobre todo aquellas establecidas en sectores estratégicos.

Sin embargo, con la llegada de la política *going out*, un número importante de TVE y empresas privadas comenzaron a beneficiarse de tales ayudas, de modo que en la actualidad el tipo de empresas que invierten en el exterior y reciben apoyos no son únicamente SOE.

### *Apoyo financiero*

El gobierno chino genera imperfecciones en el mercado financiero a través de tres vías principales: a) los préstamos especiales; b) la existencia de bancos internos por parte de algunos conglomerados y c) el trabajo conjunto entre bancos, organismos del gobierno y embajadas para conformar esquemas como el esquema CHINCA y el modelo Angola.

En el primer caso, en el inciso b del epígrafe B y los epígrafes D y F del capítulo 5 se relataron detalladamente los tipos de préstamos y las condiciones con que se otorgan a los solicitantes. Asimismo se relató que los préstamos se otorgan con ciertas restricciones que alteran las condiciones de libre competencia, ya que obligan a la contratación de empresas chinas y en caso de ser necesario, a la compra de bienes procedentes del país asiático.

En el segundo caso, por ejemplo, el SC aprobó la transferencia de la FOTIC (China Investment and Trust Corporation for Foreign Economic Cooperation and Trade) al Grupo Sinochem, para que funcionara como banco interno del grupo; mientras que al Shougang Group, productor de acero en Beijing, se le permitió crear su propio banco (Huaxia Bank), lo que garantizaría que su presupuesto no tuviera limitaciones (Buckley, 2007).

Con el tiempo tanto la FOTIC<sup>70</sup> como el Huaxia<sup>71</sup> Bank fueron reestructurados, lo que ha dado mayor transparencia a sus operaciones y ha evitado que las firmas hagan mal uso de los recursos como en el caso del Shougang Group relatado en el epígrafe A.

---

<sup>70</sup> FOTIC fue creada en 1987 e incorporada a Sinochem en 1994 al fusionarse con una empresa financiera propiedad de firma. En 2002 se le otorgó una nueva licencia para que realizara actividades financieras de acuerdo a las *Regulations on Trust Enterprises* y a las *Regulations on Collective Fund Trust Scheme for Trust Enterprises* de la CBRC (China Banking Regulatory Commission), quedando bajo la supervisión de este organismo. Actualmente FOTIC continua siendo una empresa subsidiaria de Sinochem (Sinochem, 2010).

<sup>71</sup> Tras varias reestructuraciones Huaxia Bank comenzó a cotizar en bolsa en 2003. Parte de las acciones fueron adquiridas por el Deutsche Bank en 2006 y 2008, pero el Shougang Group continúa teniendo una participación mayoritaria (Deutsche Bank, 2010).

En el tercer caso, un buen ejemplo de cómo funcionan bancos, agencias de gobierno y diplomacia es el modelo Angola que no sólo se ha aplicado con éxito en este país sino en otros como Etiopía, Gabón y Zambia (Centre for Chinese Studies, 2007).

El modelo Angola (Gráfico 6.1) es una de las herramientas más directas de intervención del gobierno chino en el país de destino para alterar el ambiente de negocios a su favor. Preferentemente se aplica a países en los que hay firmado un TBI y que poseen algún tipo de recurso natural de interés para China, aunque los TBI no son un requisito indispensable (Cuadro 6.3).

Por ejemplo, Angola no posee ningún TBI firmado con la RPC, en el caso de Nigeria y la R.D. del Congo tales acuerdos no han sido ratificados aún (UNCTAD, 2010b), no obstante en los tres casos se ha aplicado el modelo Angola.

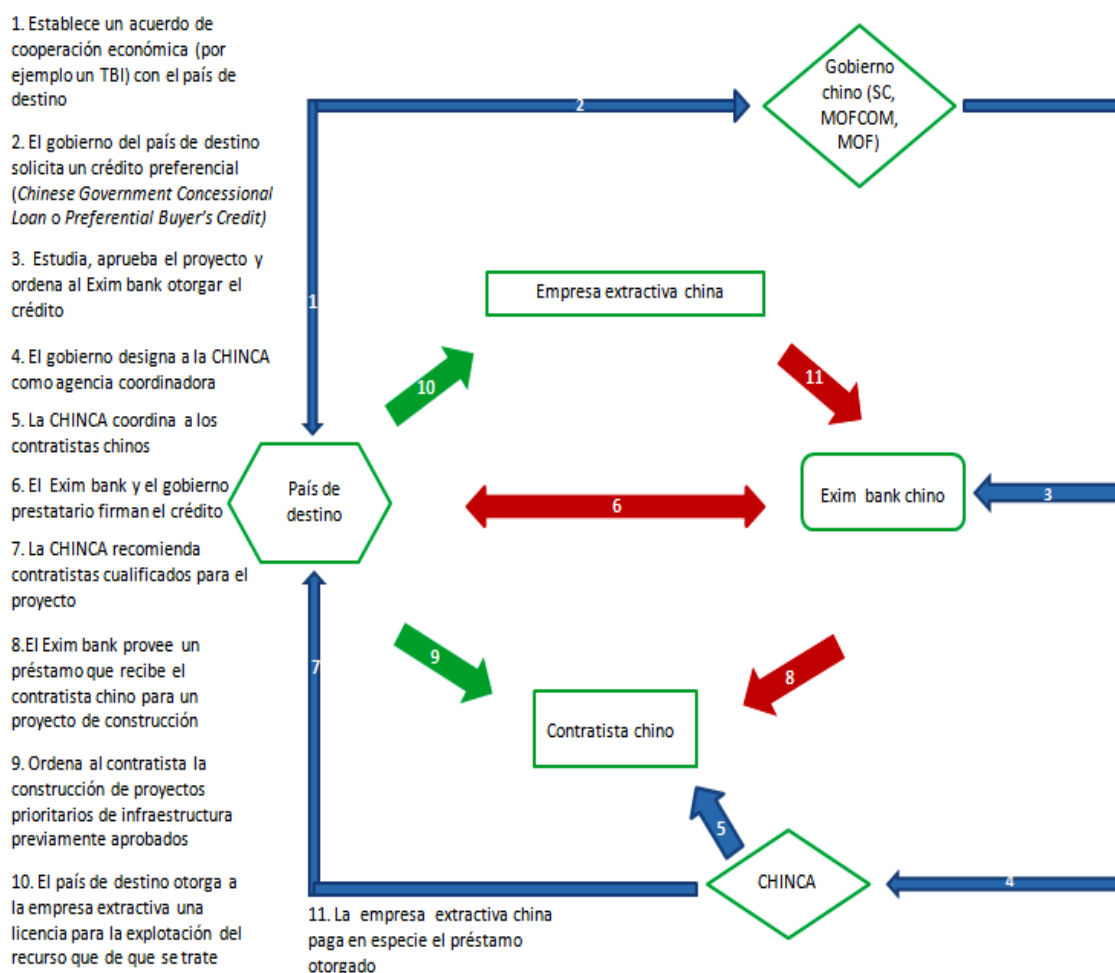
Los participantes suelen ser: el gobierno chino y un gobierno prestatario, el Exim Bank y la CHINCA, las constructoras y las empresas extractivas.

El proceso para su aplicación es el siguiente: el país interesado en recibir apoyo crediticio presenta el proyecto de inversión al gobierno chino quien, después de evaluarlo, decide si lo acepta o lo rechaza. Si la respuesta es positiva y el proyecto es aceptado, el Exim Bank se ocupa de tramitar el crédito, firmándolo junto con el país solicitante.

Por su parte, la CHINCA (avalada por el gobierno chino) recomienda empresas contratistas para el proyecto y controla los procedimientos de los concursos de adjudicación. Una vez designadas las empresas que se harán cargo del proyecto, el Exim bank les provee la parte del préstamo correspondiente.

Mientras, el país prestatario otorga a la(s) empresa(s) extractiva(s) la licencia de explotación del recurso natural de que se trate, con el que se pagará el préstamo otorgado por el Exim Bank (Chen y Orr, 2009; Foster et al., 2008).

Gráfico 6.1  
Esquema de préstamos para Angola



Fuente: Chen y Orr (2009); Foster et al. (2008).

En el capítulo 4 ya se había hablado de la relación entre minería y construcción de infraestructura y su importancia en África. En el capítulo 5, además, se proporcionaron más detalles sobre la forma en que las empresas de estos dos sectores recibían apoyos especiales por parte del gobierno. El ejemplo expuesto en este apartado parece confirmar de qué manera el gobierno chino interviene para generar artificialmente oportunidades para sus empresas.



Cuadro 6.3  
Proyectos de infraestructura financiados por China y “pagados” con recursos naturales

País	Acordado en	Estatus hasta finales de 2007	Medio de pago	Tipo de infraestructura	Cantidad financiada por el gobierno chino (Millones de dólares)
Rep. Congo	2001	En construcción	Petróleo	Presa	280
Sudán	2001	Terminado	Petróleo	Central eléctrica	128
Angola	2004	Terminado	Petróleo	Reparación infraestructura bombardeada	1.020
Nigeria	2005	En construcción	Petróleo	Central eléctrica	298
Guinea	2006	Acordado	Bauxita	Presa	1.000
Gabón	2006	Acordado	Hierro	Infraestructura minera	No disponible
Ghana	2007	En construcción	Cacao	Central hidroeléctrica	562

Fuente: Foster et al. (2008).

### *Privilegios varios*

Entre los privilegios que gozan las empresas que invierten en el extranjero destacan el acceso preferente a materias primas y otros recursos, la promoción de exportaciones orientadas a la IED (es decir, créditos para exportar maquinaria y equipo con el fin de instalar unidades fabriles en el extranjero), menores impuestos para empresas exportadoras, sectores privilegiados, sobre todo en la exportación de textiles, maquinaria y equipo eléctrico son más ejemplos de intervención pública generadora de fallos de mercado (Buckley et al., 2007; Deng, 2007; Nolan y Yeung, 2001b).

En síntesis, estos factores han modificado favorablemente las condiciones de las firmas chinas facilitando su salida al extranjero, especialmente a partir del año 2001, lo que explicaría parcialmente el *boom* de sus inversiones desde entonces.

Por último, en el capítulo 1 se explicó en qué consiste la teoría imitativa de los oligopolios y al principio de este capítulo se planteó la conveniencia de descubrir si la conducta de las EMN chinas respondía a esta teoría. La importancia de este asunto queda desvelada una vez que se conocen los factores de motivación a los que se ven sometidas tales empresas.

En circunstancias normales la firma líder decide libremente localizar sus inversiones fuera de las fronteras nacionales y en esa misma libertad otras empresas deciden imitar al líder para obtener también las ventajas derivadas de invertir en el extranjero.

No obstante, dadas las circunstancias descritas en este inciso, es posible que la conducta imitativa de los oligopolios no se realice de acuerdo a lo previsto por la teoría, es decir, siguiendo la conducta del líder, sino siguiendo las directrices institucionales.

En otras palabras, en el caso chino, la conducta imitativa de los oligopolios quedaría en segundo plano y, en todo caso, las firmas imitarían la localización de sus actividades en África no por seguir al líder sino por conseguir las ayudas ligadas a tales localizaciones.

En el caso de América Latina, en cambio, dadas las alegaciones hechas en el epígrafe E del capítulo 5 con respecto a la menor intervención de los esquemas de ayuda en la localización de EMN chinas en dicho territorio, es posible pensar que probablemente la conducta imitativa de los oligopolios se haya dado en circunstancias más parecidas a las pronosticadas por las teorías convencionales.

En ambos casos, este aspecto quedará esclarecido de una mejor manera en el próximo capítulo cuando se analice la localización de las firmas chinas.

## b) Factores de expulsión

El ambiente de negocios chino para empresas domésticas puede ser desalentador, tal como se relató en los epígrafes A y B de este capítulo. Si bien en el inciso anterior se relata cómo las SOE han gozado del favor del gobierno para realizar inversiones en el extranjero, lo cierto es que Nolan y Zhang (2002) afirman que también se enfrentan a dificultades tales como políticas inconsistentes, burocracia, excesivos niveles administrativos en el gobierno e imposición de la ideología del partido. En otras palabras, ni siquiera las empresas estatales apoyadas por el gobierno se libran de padecer las imperfecciones provocadas por las instituciones.

Tomando en consideración lo expuesto hasta ahora puede decirse que entre las limitantes principales a las que se enfrentan las firmas en su mercado doméstico sobresalen los que a continuación se describen.

#### *Mercados fragmentados, proteccionismo regional y excesivos niveles administrativos*

Todo ello limita el acceso a los mercados domésticos e impide aprovechar economías de escala. A esto hay que añadir que los diversos niveles de la administración pública impiden cruzar los límites jurisdiccionales frenando las actividades que requieren una organización horizontal, como los servicios de transporte multimodal el cual funciona a través de la cooperación entre diferentes proveedores de transporte que se ve frenada por las limitaciones que cada jurisdicción impone en su territorio.

Ello complica las transacciones, alarga los tiempos y eleva los costes, sobre todo en las provincias interiores donde el desarrollo del transporte es menor. En consecuencia, los altos costes de transportes asociados a la cadena de suministro socavan la competitividad de las firmas en su mercado doméstico.

#### *Debilidad institucional y sistema legislativo dual*

La debilidad institucional se debe a que la legislación vigente no brinda una protección adecuada de los derechos de propiedad intelectual. A su vez, esta circunstancia origina una baja motivación para el desarrollo de I&D. Asimismo, los costes de transacción se elevan debido al sistema legal débil e incierto que existe.

Al mismo tiempo, existe discriminación hacia las empresas domésticas debido a una legislación dual que privilegia a las empresas extranjeras, dándoles mayor libertad de acción<sup>72</sup> pero que constriñe a las empresas chinas.

---

<sup>72</sup> Un ejemplo de ello son la *Law on Sino-Foreign Equity Joint Ventures* de 1979, la *Wholly Foreign-Owned Enterprise Law* de 1986 y la *Sino-Foreign Cooperative Joint Venture Law* de 1988 con las que se inició un sistema de beneficios para las empresas extranjeras.

### *Acceso condicionado al financiamiento*

La existencia de los *Guiding Directories of Target Nations and Industries for OFDI* y de instituciones como el CAD Fund, la promoción de cierto tipo de exportaciones y ciertos sectores, así como la preferencia de cierto tipo de propiedad (SOE por encima de empresas privadas) ha propiciado que el financiamiento destinado a proyectos de IED esté muy condicionado.

De la misma forma, la existencia de bancos manejados internamente contribuyó a generar ventajas para unas empresas pero alteró las condiciones del mercado de dinero para otras que no tenían las mismas posibilidades. Por ello, algunas empresas consideraron la posibilidad de invertir en Hong Kong para luego buscar financiamiento en el extranjero, como se expuso en el capítulo anterior.

### *Numerosos procesos de aprobación*

Tal como se relató en el capítulo 5 las firmas deben pasar por un proceso de aprobación antes de invertir en el extranjero. A pesar de que los controles han disminuido, aún persisten una serie de prácticas que obstaculizan la libertad de las empresas incluso en el exterior, como en el caso de las constructoras que antes de presentarse a concurso en un país extranjero deben poseer la aprobación de la consejería económica china en el país de destino y de la CHINCA.

Es verdad que el ambiente de negocios chino ha evolucionado positivamente desde la apertura (Banco Mundial, 2009; Dollar et al., 2003) y que con la llegada del nuevo siglo el gobierno ha invertido en el sector transportes, ha tratado de modernizar su sistema legal y de mejorar sus mecanismos de protección de la propiedad intelectual; pero lo cierto es que operar en China puede ser muy complicado para las empresas nacionales debido a los fallos que todavía persisten en el ambiente de negocios (Trade Lawyers Advisory Group, 2007; Nogales, 2004).

A la luz de lo expuesto en este inciso, puede concluirse que las empresas chinas han sido expelidas del territorio nacional debido a los fallos institucionales que directa o

indirectamente han generado las instituciones. En otras palabras, tales empresas han buscado localizar sus actividades en el exterior intentando encontrar mercados mejor organizados, que faciliten sus actividades y que las liberen de los fallos institucionales a los que se ven sometidas en su país de origen.

Por último, en este trabajo de investigación se hacen dos afirmaciones que coinciden con lo expuesto por Brewer (1993): a) que el foco de atención de la literatura económica se centra en las políticas de los gobiernos del país de destino, ignorándose al país de origen (capítulo 1) y b) que las políticas de gobierno generan imperfecciones de mercado que hacen más atractiva para una firma invertir en el extranjero que realizar exportaciones.

Al mismo tiempo, el autor identifica como políticas que aumentan las imperfecciones de mercado algunos de los elementos expuestos es este inciso: los subsidios a la IED, los controles a la salida de capitales, los controles de precios y los subsidios a las exportaciones.

#### **E. REPERCUSIONES DE LOS FALLOS PROVOCADOS POR LAS INSTITUCIONES EN LA CONDUCTA DE LAS EMN CHINAS**

Tanto los factores de motivación como los de expulsión han suscitado ciertas conductas en las firmas chinas. Siendo más numerosos los factores de expulsión y habiendo estado presentes desde el principio de la apertura, se describirán en primer lugar y posteriormente se hará lo propio con los factores de motivación.

Considerando la información analizada en el inciso b del epígrafe D se puede aseverar que las firmas han mostrado a lo largo del tiempo una conducta estratégica para tratar de minimizar el impacto negativo de los factores de expulsión.

En primer lugar, las restricciones y permisos impuestos a la IED, han provocado la salida ilegal de capitales (Ding, 2000; Gunter, 1996).

En segundo lugar, las restricciones y permisos también han propiciado que, una vez recibida la primera autorización, las firmas no repatriaran las ganancias y que en vez de ello, las reinvirtieran en el extranjero sin notificar al MOFCOM (Shan, 1989).

En tercer lugar, el proteccionismo, los excesivos niveles de la administración pública y la intervención del gobierno en las decisiones de las firmas desalentaron la generación de ventajas I y O, lo que las colocaba en desventaja frente al resto de multinacionales. De esta manera tuvieron que invertir en el extranjero para general tales ventajas y poder sobrevivir.

En cuarto lugar, los fallos en el mercado financiero (financiamientos condicionados, permisos, privilegios a ciertas empresas) propiciaron la salida de las empresas para buscar financiación en el extranjero, como en el caso de las inversiones hechas en Hong Kong.

En cuanto a los fallos provocados por los factores de motivación también existen algunas conductas relacionadas con ellos.

Primero, como se comentó previamente el apoyo institucional y diplomático ha facilitado la salida de las firmas impulsándolas a realizar IED en países que de otra forma no habrían sido elegidos, o bien por no reunir condiciones de mercado óptimas, o bien por tratarse de firmas relativamente nuevas con poca experiencia en mercados internacionales.

Segundo, los fallos propiciados por la financiación y otras ayudas han generado en las firmas una conducta altamente inusual en las EMN convencionales: menosprecio hacia el riesgo cuando invierten.

Para explicar esta situación es necesario acudir al estudio que Buckley y otros investigadores publicaron en 2007 con respecto a los determinantes de la IED china.

Uno de los elementos estudiados fue el riesgo político debido a su importancia en el momento de elegir una localización para invertir en el extranjero<sup>73</sup>.

Este elemento fue medido económicamente para el caso chino por los investigadores, quienes utilizaron como variable dependiente el total de IED aprobada por la SAFE mientras que como variable independiente utilizaron el riesgo político medido a través de la *International Country Risk Guide*.

La investigación planteó como hipótesis que la IED china estaría negativamente asociada a niveles elevados de riesgo en el país de destino. Sin embargo, de forma sorprendente, los resultados de la medición mostraron que existía una creciente relación entre riesgo e IED pero contraria a la esperada. Es decir, a mayor estabilidad política, menor grado de IED.

Analizando posibles explicaciones, los investigadores llegaron a la conclusión de que las imperfecciones del mercado financiero y los factores institucionales habían generado una actitud de menosprecio hacia el riesgo; es decir, los inversores chinos parecían percibir el riesgo de modo muy diferente que los occidentales pues se sentían arropados por sus instituciones y sus préstamos baratos. Otra posible explicación a esta conducta sería que parte de ese menosprecio al riesgo también se debiera a la falta de experiencia de muchas de sus empresas en los mercados internacionales, sobre todo en las primeras etapas.

Cuando Cui y Jiang (2009) hicieron una medición similar sobre la IED china encontraron resultados semejantes a los de Buckley et al. (2007).

Además de ser sorprendentes, los hallazgos de estos dos estudios parecen responder en parte un asunto de profundo interés para esta investigación: ¿Por qué las EMN chinas eligen localizar sus actividades en África y no en América Latina? ¿Por qué, si la teoría predice que las EMN buscarán maximizar beneficios y preferirán localizaciones

---

<sup>73</sup> De hecho, la teoría de la internalización predice que, cuando en un país existe un gran riesgo político, la EMN optará por exportar o proporcionar licencias en lugar de invertir directamente (Buckley y Casson, 1981).

con bajo riesgo político, las EMN chinas invierten en países tan pobres y de alto riesgo como Sudán, R.D. del Congo o Angola? ¿Cómo explicar esta conducta inusual?

De acuerdo al informe de la UNCTAD (2007b) y al informe del Banco Mundial (2009) el ambiente de negocios de los países de África subsahariana en su conjunto es el peor calificado a nivel mundial. América Latina, por otra parte se sitúa en niveles superiores a África y algunos países de Asia y de Europa oriental.

Si por una parte los factores de motivación las ayudan a salir y por otra, los factores de expulsión las repelen hacia el exterior ¿por qué invertir en países cuyas condiciones económicas, políticas e institucionales no son mejores que las que tienen en su país de origen, pudiendo hacerlo en otros países con mejores condiciones?

Algunos podrían argumentar que la IED china en África está concentrada en la minería y el petróleo y que la necesidad de materias primas es la razón por la que se invierte en esos países, a pesar del riesgo. Sin embargo, de acuerdo a lo analizado en el capítulo 4, no sólo se invierte en esos sectores sino que hay otros que están creciendo, como las manufacturas y el comercio.

En todo caso, en América Latina también podrían obtener petróleo y minerales pero como ya se explicó en el capítulo 4, las inversiones en Latinoamérica están muy por debajo de las de África.

Una posible respuesta sería que esta conducta está motivada por la oportunidad de acceder a los préstamos baratos, como los otorgados por el Exim Bank. Otra posible respuesta es que no sólo los préstamos baratos han sido un motivo, sino también que dichas inversiones se habrían pactado en un marco de afinidad política, ideologías comunes y vínculos amistosos con los gobiernos receptores, los cuales darían garantías especiales a los inversores.

Esto es, los acuerdos de cooperación económica firmados entre China y África habrían creado condiciones tan favorables que lo expresado en el informe de la UNCTAD (2007b) y el Banco Mundial (2009) sobre las condiciones adversas para la IED en África no sería un obstáculo para las EMN chinas.



Mientras que en el caso de América Latina, como se explicó en el capítulo 5, los resultados de la diplomacia económica no han sido tan claros en el caso de África. Es verdad que los países latinoamericanos forman parte del los *Guiding Directories of Target Nations and Industries for OFDI*, que se han firmado TBI con la mayoría de los países y que se han realizados promesas de inversión y visitas diplomáticas, pero lo cierto es que las EMN no han tenido en Latinoamérica las ventajas que tienen en África y sus empresas deben competir en ambientes en los que no gozan de ventajas especiales.

Siguiendo esta lógica, cabe pensar que las IED china en el caso de África puede explicarse no sólo a través de los factores de expulsión, sino sobre todo a través de los factores de motivación considerando los apoyos institucionales, financieros y diplomáticos, lo que pesaría más en sus decisiones de localización que cualquier otro determinante contemplado por las teorías convencionales.

Al mismo tiempo, a la luz de lo analizado hasta ahora, la IED en América Latina posiblemente se explique mejor considerando los determinantes tradicionales y los factores de expulsión, mientras que el peso de los factores de motivación sería mucho menor.

## F. CONCLUSIONES

El análisis realizado en este capítulo aporta información que esclarece las causas de la conducta de las EMN chinas y que, unida a lo expuesto en el capítulo anterior, comienzan a mostrar aspectos muy peculiares de la IED del país asiático.

Por ejemplo, el relato de las fases evolutivas de las firmas (aprendizaje, internacionalización y globalización) puso en evidencia la singularidad de su proceso de desarrollo. De acuerdo al marco teórico propuesto, la contrastación de las imperfecciones de mercado contra la historia de la evolución de dichas firmas ha desvelado un panorama diferente al planteado por las teorías convencionales.

Es verdad que las firmas chinas encararon las mismas imperfecciones de mercado que otras EMN en el mundo, teniendo que enfrentarse a las barreras que para cualquier empresa suponen las imperfecciones de mercado. Sin embargo, para hacerlo no actuaron de acuerdo al orden propuesto por el paradigma OLI, sino que se localizaron en el extranjero a pesar de no tener ventajas O ni ventajas I, con la idea de adquirir experiencia y disminuir sus deficiencias.

Asimismo, en lugar de generar tales ventajas por ellas mismas prefirieron adquirirlas, o bien a través de *joint ventures* (con EMN extranjeras tanto dentro como fuera de su mercado doméstico) y M&A internacionales, o bien a través de proyectos *greenfield* mayormente en países desarrollados para comprar directamente la tecnología. Esta estrategia ha disminuido en muy poco tiempo la brecha que hace treinta años separaba a las empresas chinas de las grandes EMN, por lo que actualmente algunas de dichas firmas son capaces incluso de competir con EMN de países desarrollados.

Como se expuso en el capítulo 3, una firma pasa por una serie de etapas antes de emprender actividades productivas en un país extranjero (servir al mercado doméstico, exportar e instalar oficinas de ventas en el extranjero), sin embargo este análisis ha desvelado que algunas de las empresas no pasaron por dichas etapas previas debido no sólo a su necesidad de tecnología y *know how* sino también impulsadas por los que hemos llamado factores de expulsión.

Efectivamente, esta forma de internacionalización sin haber generado ventajas O e I (es decir, firmas en fase de aprendizaje) estuvo motivada por las imperfecciones ocasionadas por las instituciones, fundamentalmente por aquellas denominadas como factores de expulsión. Aún más, el análisis realizado en este trabajo permite aseverar que la conducta de las empresas chinas obedeció principalmente a factores institucionales de expulsión y al deseo de evitar controles burocráticos; por el contrario, las imperfecciones de mercado identificadas en esta investigación (oligopolios, asimetrías de conocimiento, etc.) tuvieron un papel secundario en su conducta. Este argumento se refuerza al considerar las salidas no autorizadas de capitales realizadas a lo largo del periodo de estudio y el hecho de que organismos

como la UNCTAD (2008) consideran que el *round tripping* comprende entre el 15% y 20% de la IED china emitida.

Al mismo tiempo, los factores de motivación también han tenido mucho peso en las decisiones de inversión de las firmas ya que han creado oportunidades a medida para las empresas, además de que han influido en la conducta de riesgo asumida por ellas en el extranjero.

En síntesis, a los fallos de mercado o determinantes convencionales hay que añadir aquellos que han sido originados por el gobierno (factores de expulsión y motivación) para comprender la conducta de las firmas y, por ende, el perfil de la IED china. Debido al gran peso de ambos factores en el ambiente de negocios chino y a la información expuesta en este capítulo, en esta investigación se afirma que los factores de motivación y de expulsión han generado fallos de tal magnitud que posiblemente hayan pesado más que los fallos de mercado convencionales al momento de decidir realizar inversiones en el extranjero.

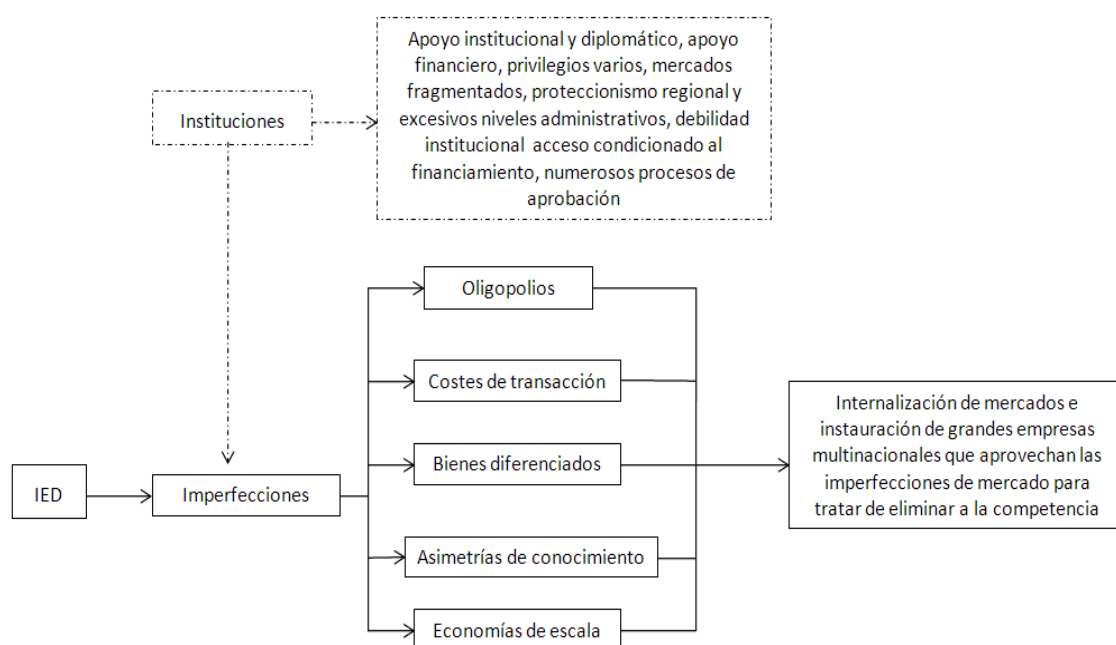
Específicamente, se afirma que los factores de motivación han sido los principales causantes de la localización de la IED en África, mientras que los factores de expulsión y los determinantes tradicionales de la IED han sido los principales causantes de las inversiones en América Latina. Esta última afirmación se basa, por una parte, en la ausencia en América Latina de ayudas y financiación del tipo el esquema CHINCA y el modelo Angola, referida en este capítulo y, por otra parte, a la ausencia de pactos, vínculos amistosos, acuerdos de cooperación económica, o fondos de financiación como el CAD Fund, así como la dificultad de aplicar en América Latina la diplomacia económica china, todo ello expuesto en el capítulo 5. Ante la ausencia de dichos factores institucionales de motivación cabe pensar que en el caso de los países latinoamericanos las firmas chinas han operado de modo más convencional e impulsadas por los factores de expulsión que en menor o mayor medida siempre han estado presentes en la economía china.

En consecuencia, al gráfico original (Gráfico 3.1) que muestra a las imperfecciones de mercado que tradicionalmente se han considerado como determinantes de la IED, es

necesario añadir las imperfecciones generadas por las instituciones, tal como se aprecia en el Gráfico 6.2.

Un caso aparte es el que representan las empresas constructoras y las firmas fabricantes de electrodomésticos y productos relacionados con las nuevas tecnologías como Huawei, Haier y Lenovo. Como se explicó en su momento, las empresas constructoras chinas generaron ventajas de propiedad en un periodo previo a su internacionalización debido a su experiencia en grandes proyectos de construcción de bajo coste y en condiciones geográficas adversas, lo que permitió que, cuando iniciaron su internacionalización, pudieran competir sin grandes dificultades con otras constructoras en el mercado internacional, ganando desde entonces en experiencia y número de proyectos realizados.

Gráfico 6.2  
Determinantes conductuales de la IED china



Fuente: Elaboración propia.

———— Elementos convencionales considerados en el marco teórico.

- - - - - Elemento considerado en la hipótesis como factor explicativo no convencional de la IED.

La historia de empresas en sectores con un uso medio y alto de tecnología (la mayoría de ellas en una fase temprana de globalización) difiere de las constructoras y de la mayoría de las SOE, en el sentido de que varias de ellas no nacieron en el periodo previo a la apertura, sino posteriormente, como Haier y Lenovo (1984) y Huawei (1988). Además, previamente a su internacionalización pudieron adquirir experiencia ocupándose del servicio de mantenimiento y reparación de electrodomésticos, ordenadores y otros productos de alta tecnología; más tarde incluso adquirieron licencias para elaborar dichos productos en su mercado doméstico, y posteriormente invirtieron en sus propios centros de I&D tanto dentro como fuera del país, lo que les reportó mayores conocimientos. Todo ello les permitió acrecentar sus ventajas rápidamente, transitar de una fase a otra de desarrollo en menor tiempo, y mostrar un progreso semejante al de las EMN convencionales. Por tanto, es posible que algunas de las conclusiones vertidas en este trabajo expliquen mejor la IED de las SOE de otras industrias que la IED de las firmas de este particular sector; sin que ello implique que las firmas en industrias de electrodomésticos y tecnologías de la información no hayan recibido influencia de los elementos institucionales de análisis considerados en esta investigación. Cabe añadir que algunas investigaciones sobre las EMN chinas (Accenture, 2008; Bonaglia et al., 2006; Sauvant, 2005) han establecido sus observaciones fundamentalmente a partir de las empresas descritas en este párrafo, por lo que no es extraño que sus autores consideren que las firmas han basado su internacionalización en el desarrollo de ventajas al estilo de las teorías tradicionales.

Por último, así como la creación de las ventajas O e I de las empresas chinas no se corresponde con las teorías convencionales, ya que se crearon mucho después de haber salido al mercado internacional; de igual manera, las ventajas L que en las teorías convencionales se conciben como independientes a la empresa, tampoco funcionan de acuerdo a lo previsto por las teorías convencionales, sino que han sido manipuladas desde el país de origen para crear condiciones favorables. Esta aseveración surge tras haber analizados las instituciones, los organismos de gobierno y la diplomacia china así como los fallos que motivan el comportamiento estratégico de dichas empresas.

En este sentido, el caso chino excede cualquier consideración tradicional, ya que no es el país de destino el que crea condiciones propicias para atraer inversiones, sino el país de origen el que lo hace para sus EMN. Esta circunstancia fue comentada brevemente, a propósito de la conducta imitativa de los oligopolios, pero se estudiará con mayor detalle a continuación ya que es precisamente este aspecto, el de los motivos de la localización de las EMN chinas y la intervención del gobierno sus decisiones, el tema del próximo capítulo.

## **CAPÍTULO 7**

### **INFLUENCIA DE LAS INSTITUCIONES EN LOS OBJETIVOS ECONÓMICOS Y LAS DECISIONES DE LOCALIZACIÓN DE LA FIRMA**

La localización de las firmas en el extranjero es, de alguna forma, la culminación del proceso de desarrollo de dichas firmas, el cual comienza con la obtención de ventajas de propiedad y de internalización que las hacen crecer y ejercer cierto poder sobre su mercado, capacitándolas para emprender actividades más allá de sus fronteras.

De acuerdo a Vernon (1966), una vez que su mercado doméstico está maduro la firma buscará localizarse en los mercados a los que anteriormente exportaba sus productos. En ese momento ya ha estandarizado sus procesos, que al ser intensivos en capital pueden ser trasladados con relativa facilidad a otros emplazamientos. Este sería el caso de la IED motivada por búsqueda de mercados.

La decisión de localizar actividades en el extranjero también podría estar motivada por la necesidad de tener acceso privilegiado a ciertos recursos, el interés de generar una estrategia regional o global a través de la eficiencia de ciertos emplazamientos, o el afán de acceder a activos vitales para fortalecer una posición competitiva.

En cualquiera de los casos, el nuevo emplazamiento deberá contar con una serie de características que hagan factible la inversión. Cuanto mejores características reúna un emplazamiento para la realización de una actividad determinada, mayor atractivo tendrá.

Entonces, la variable geográfica de la IED estará determinada por las necesidades de la firma y el atractivo que la nueva localización ofrezca para el establecimiento de la empresa.

En términos generales, puede decirse que el atractivo de una nueva localización se mide a través del ambiente de negocios existente en dicho emplazamiento, las

condiciones económicas, la estabilidad económica, política y social así como el nivel de riesgo (Cuadro 3.2).

En consecuencia, la elección de una localización en concreto estará ligada a las posibilidades de generar beneficios asumiendo el menor riesgo posible. Al mismo tiempo, las firmas se sentirán atraídas hacia países que fomenten activamente la IED y que posean las condiciones necesarias para ser elegidos como localización de sus filiales.

De las teorías analizadas en el capítulo 1 se deduce que las decisiones de la firma (aunque condicionadas por las imperfecciones de mercado y la conducta de otras firmas) conciernen sólo a ella. En otras palabras, mientras la firma respete las leyes establecidas en el país de destino, está en libertad de invertir en la localización que considere más conveniente para alcanzar sus objetivos.

No obstante, la información estudiada en los capítulos precedentes hizo evidente que las firmas chinas se han desarrollado en un ambiente muy diferente al de las grandes EMN de los países desarrollados por lo que su conducta también difiere de la conducta de las EMN convencionales. Además, como se adelantó en el capítulo 6, existen factores (ajenos a los motivos convencionales de Dunning) que han condicionado su localización en zonas geográficas específicas, y por los que, de algún modo, su libertad de elección se ha visto influida.

Es decir, así como las instituciones han intervenido en el desarrollo de ventajas O e I; así también, las ventajas L en algunos casos han sido manipuladas por las instituciones por lo menos en dos aspectos fundamentales: a) alterando la libertad de las firmas mediante la “conducción” de sus decisiones de localización hacia ciertas áreas y b) tratando de modificar las condiciones del país destino por medio de la labor diplomática.

Esto no quiere decir que en el caso de las firmas chinas no se cumpla lo pronosticado por las teorías convencionales con respecto a las ventajas L, sino más bien que en el caso chino han prevalecido las instituciones por encima de las decisiones de la



empresa para explicar las ventajas L, sobre todo a partir de la implementación de la política *going out*.

En otras palabras, la localización de las empresas chinas en el extranjero se explica no sólo por los objetivos propiamente dichos de la firma sino sobre todo por los objetivos económicos y políticos del gobierno chino, como se verá más adelante.

Los factores de motivación y de expulsión expuestos en el capítulo 6 parecen corroborar esta afirmación. De hecho, las firmas no han tenido el mismo comportamiento a lo largo de su proceso de internacionalización, sino que su conducta se ha modificado conforme han cambiado los planes de gobierno, existiendo al parecer una gran sincronía entre unas y otros.

A su vez, la intervención del gobierno ha provocado que la localización de tales empresas haya sido un proceso complejo, sujeto al escrutinio internacional.

En efecto, de acuerdo a lo desvelado en el capítulo anterior, dichas firmas han tenido que enfrentar el rechazo de otros países por dos razones principales: en primer lugar, la desconfianza que despiertan por provenir de un país comunista que en un lapso de tiempo relativamente breve ha querido entrar en mercados muy competitivos en los cuales rige un selecto grupo de multinacionales de países desarrollados; y en segundo lugar, por su reputación de empresas tercermundistas fabricantes de bienes baratos y de mala calidad.

¿Cómo han afectado tales barreras la localización de las EMN chinas? ¿De qué manera la localización en áreas específicas ha ayudado a sus propósitos?

Al mismo tiempo, en el capítulo 6 se desveló que los resultados de la diplomacia china en las dos zonas de estudio han sido muy diferentes. ¿De qué modo han influido estas diferencias en el perfil de la IED en África y América Latina?

Para contestar estas interrogantes y desvelar los motivos específicos que han llevado a las firmas chinas a preferir ciertas localizaciones por encima de otras, en este capítulo se analizará la evolución de su proceso de internacionalización desde el ámbito

espacial a través de las seis etapas temporales utilizadas en el capítulo 5 (epígrafes B al G).

Con ello se pretende conocer en primer lugar, cómo han incidido los motivos alegados por Dunning (1993) en la localización de las EMN chinas, así como cualquier otro motivo de localización; en segundo lugar, cómo fueron dispersando su presencia en las distintas zonas geográficas; en tercer lugar, qué sectores abarcaron; y en cuarto lugar, la intervención de las instituciones en cualquiera de los aspectos anteriores.

Sobre todo, se buscará establecer el perfil de localización en África y América Latina, con la finalidad de desvelar las ventajas L que han llevado a las EMN chinas a preferir a los países africanos por encima de los latinoamericanos como destino de sus inversiones. Para ello, en cada etapa se identificarán: a) los motivos que han dado lugar a la IED; b) las principales zonas de localización de las firmas; y c) las inversiones realizadas en cada una de las zonas de estudio.

Previamente (epígrafe A) presentarán algunos aspectos relativos a la política de comercio exterior antes y durante los primeros años de apertura. Siendo las *trading companies* las primeras empresas autorizadas para realizar la IED y habiendo dominado las inversiones en ultramar durante varios años, se estimó conveniente brindar un panorama general del contexto en el cual se desarrollaron dichas empresas para comprender mejor el desarrollo de la IED durante los primeros años.

Es necesario tener en cuenta que cuando en este capítulo se mencionen las actividades de comercialización en el extranjero realizadas por las *trading companies* se entenderá que se hace alusión a actividades de compra-venta internacional. En otras palabras, que las *trading companies* se dedicaron (desde su inicio) tanto a la exportación y distribución de productos chinos en el extranjero como a la importación de productos extranjeros hacia China.

También es necesario tener presente que con el tiempo, empresas no relacionadas con el comercio exterior (constructoras, manufactureras, etc.) crearon y localizaron en el extranjero sus propias *trading companies* como una actividad adicional a su actividad

principal para recibir ciertos beneficios económicos, los cuales se expusieron en el capítulo 5.

Por último, tal como se señaló en el capítulo 3, el análisis de la localización de las firmas estará basado principalmente en SOE, a menos que se indique lo contrario.

## A. ANTECEDENTES

Como se expuso previamente, para entender la configuración de la IED china en sus primeros años es necesario exponer algunos de los acontecimientos más importantes relativos a la política de comercio exterior que la RPC mantuvo los años previos a la apertura. Como se explicó en el capítulo 5, las relaciones internacionales de la RPC tuvieron un marcado tinte ideológico en sus inicios, por lo que no es extraño que en la década de los 50 prescindiera de sus antiguos socios comerciales del Pacífico y orientara su intercambio comercial hacia países como la Unión Soviética.

Tras el fracaso de la política del Gran Salto Adelante<sup>74</sup> el país disminuyó paulatinamente su intercambio comercial hasta casi hacerlo desaparecer. Únicamente se importaban granos para tratar de paliar la hambruna que se extendía por todo el país. El escaso intercambio comercial aunado a una política de sustitución de importaciones que imperó durante aquellos años prácticamente anuló la poca experiencia internacional acumulada hasta entonces por las empresas y disminuyó considerablemente la reserva nacional de divisas.

El país se empobreció de tal forma que incluso los productos que antes se exportaban, ahora escaseaban a nivel doméstico. Al iniciar la década de los 70 la RPC dependía de las importaciones de granos provenientes de Canadá, Argentina y Australia. Las

---

<sup>74</sup> El Gran Salto Adelante (1958-1960) consistió en una serie de medidas económicas, políticas y sociales con la intención de industrializar al país a través del trabajo colectivo en comunas autosuficientes económicamente. Las autoridades locales competían unas con otras en su afán de demostrar lealtad al régimen y en consecuencia presentaban resultados exagerados de producción de alimentos. Confiando en esos resultados, el gobierno central impuso cuotas más altas de producción las cuales serían exportadas a la Unión Soviética. El cumplimiento de dichas cuotas ocasionó escasez de alimentos a nivel doméstico lo que provocó una gran hambruna (Naughton, 2007).

reservas de divisas eran cuidadosamente utilizadas en productos imprescindibles como los alimentos, las materias primas y la tecnología. Poco a poco el país comenzó a recuperarse y a exportar algunos bienes de consumo, sobre todo textiles, así como petróleo proveniente de los campos de Daqing, lo que permitió que el incremento paulatino de la reserva de divisas.

Cuando comenzó la reforma en 1978 el gobierno central había monopolizado el comercio internacional así como la administración y manejo de divisas. De esta forma, el intercambio comercial con el exterior se realizaba a través de 12 *trading companies*, mientras que los yuanes sólo eran convertibles a través de permisos que eran muy difíciles de obtener (Naughton, 2007).

El sistema de precios lo fijaba el gobierno, incluso los productos importados adoptaban un precio fijo que no se correspondía con su precio de mercado, por lo que la economía china se encontraba aislada de la influencia de los precios del mercado internacional. Por tanto, tampoco existía un incentivo para exportar, ya que las empresas cuyos bienes se vendían en el mercado internacional recibían los mismos ingresos que si la venta se hubiera realizado en el mercado doméstico (Lu, 1995).

Generalmente los precios agrícolas eran bajos mientras que los precios industriales tendían a ser altos. Este sistema se estableció con la finalidad de proteger a las SOE y concentrar las ganancias en el sector industrial.

Dada la ideología comunista prevaleciente, las exportaciones se consideraban un mal necesario que proveía las divisas indispensables para importar todo aquello que no se producía en el país: alimentos, materias primas y tecnología (Naughton, 2007).

El Ministry of Foreign Trade (posteriormente MOFERT) se encargaba de coordinar las actividades de comercio exterior a través de una enorme estructura piramidal que abarcaba a todo el país. Las *trading companies* existentes estaban especializadas en productos como los textiles, la maquinaria, los metales y otros minerales, etc., respondían ante el Ministry of Foreign Trade y estaban autorizadas a realizar

actividades de compra-venta internacional únicamente con los productos de su especialidad.

Tales empresas trabajaban a través de una red de sucursales a nivel provincial, municipal y local para abastecerse. Las sucursales poseían una estructura semejante a la empresa matriz. Además, existía un buró de comercio internacional en cada uno de los tres niveles que emulaba la estructura del Ministry of Foreign Trade. Las sucursales estaban asociadas a los burós de acuerdo a su nivel e informaban tanto a su oficina correspondiente como a las oficinas centrales de dicho ministerio.

Las *trading companies* estaban tan especializadas que no había ninguna interacción horizontal entre ellas ni entre sus sucursales. Por su parte, las sucursales no producían bienes de exportación, sino que se los compraban a otras empresas que no formaban parte del sistema. Así que entre el férreo control vertical del Ministry of Foreign Trade, la desvinculación entre empresas y el escaso contacto con el extranjero, las *trading companies* tenían poca o ninguna idea de los precios del mercado, las necesidades de los consumidores o las condiciones del mercado internacional.

Al mismo tiempo, el comercio exterior no se entendía como una actividad con fines de lucro sino como una forma de mantener la balanza comercial en equilibrio debido a la necesidad de ciertos productos del exterior. Además, dado que los productos de exportación se pagaban a precios fijos, no había ningún incentivo en tal actividad. En consecuencia, tampoco había una gran variedad de productos que ofrecer en el mercado internacional, lo que ocasionó la contracción del sector exportador (Shan, 1989).

La escasa oferta de productos chinos para su venta en el exterior trajo como consecuencia que no se pudieran generar suficientes divisas para hacer frente a las importaciones. Ante esta situación el SC tomó dos medidas principales entre 1978 y 1979 para reformar el sector externo: a) la descentralización de las actividades de comercio exterior y b) la implementación de un sistema de incentivos esencialmente a través de la reforma del control de divisas.

Con respecto a la primera iniciativa, se determinó eliminar el monopolio ejercido hasta ese momento por las *trading companies* del gobierno central. De esta forma, los gobiernos locales, los ministerios y las empresas recibieron permiso del SC para realizar actividades comerciales en el extranjero. En consecuencia, las distintas sucursales dependientes de las 12 *trading companies* pasaron a ser responsabilidad de los gobiernos provinciales, municipales y locales, por lo que el número de estas entidades se multiplicó rápidamente. Simultáneamente el número de productos de exportación e importación sujetos a control gubernamental disminuyó considerablemente, lo que liberó a las firmas de un importante obstáculo al momento de comercializar productos.

Con relación a la reforma del control de divisas, el SC permitió a las empresas exportadoras (y por ende a los gobiernos locales de los que dependían<sup>75</sup>) retener una porción de los ingresos obtenidos por encima del presupuesto. Las cantidades retenidas solían ser pequeñas y estaban muy controladas, pero proporcionaban a las *trading companies* un margen de ingresos que podían manejar libremente. Sorprendentemente el gobierno determinó que las ganancias se calcularan conforme al volumen vendido, no conforme a los beneficios obtenidos por la venta, lo que trajo como consecuencia que las empresas trataran de vender la mayor cantidad de productos sin importar el precio (Lu, 1995; Naughton, 2007; Shan, 1989).

Con estas medidas el SC esperaba motivar las exportaciones, como ocurrió efectivamente, ya que los gobiernos locales animaban la competencia entre sus empresas en su deseo por lograr mayores ganancias.

Al mismo tiempo, el sistema de retención de ganancias también motivó que los exportadores vendieran a precios muy bajos para incrementar el volumen de ventas y con ello el margen de beneficios retenidos. De este modo contaban con suficientes recursos para importar productos que luego vendían a precios elevados en el mercado nacional. Mientras tanto, el gobierno central subsidiaba las pérdidas ocasionadas por

---

<sup>75</sup> Recuérdese que algunos miembros de los gobiernos locales conformaban de hecho las juntas directivas de las SOE, tal como se expuso en el capítulo 6.

vender productos a precios por debajo de su coste de producción, lo que trajo como consecuencia que sus reservas comenzaran a agotarse.

En consecuencia, entre 1981 y 1983, el gobierno central instituyó un sistema de permisos a través del MOFERT mediante el cual controlaba indirectamente tanto las exportaciones como las importaciones. Además, fijó un tipo de cambio especial para las actividades relacionadas con el comercio internacional con la finalidad de abaratar las exportaciones. Asimismo, se suspendieron los subsidios, de modo que si los gobiernos locales generaban pérdidas, las tenían que afrontar sin la ayuda del gobierno (Shan, 1989).

En resumen, hasta 1978, 12 *trading companies* dependientes del MOFERT ostentaron el monopolio del comercio exterior chino. A partir de 1979, los gobiernos provinciales, municipales y locales pudieron realizar actividades de comercio exterior a partir de las *trading companies* que formaban parte de la estructura que originalmente regía el monopolio de empresas del MOFERT.

A partir de 1981 los gobiernos dejaron de recibir subsidios y se hicieron cargo de las pérdidas originadas por sus empresas, mientras que el MOFERT (presente en cada provincia, municipio y localidad por medio de sus burós) controlaba las importaciones y exportaciones mediante un sistema de permisos.

Cabe añadir que, con las *trading companies* dominando el panorama internacional de la economía china, no es extraño que (según la información analizada en el capítulo 5) entre 1979 y 1983 únicamente tales empresas (con algunas excepciones) estuvieran autorizadas para realizar inversiones directas en el extranjero, de acuerdo a las *Fifteen Measures of Economic Reform*. Dicho de otra forma, ese tipo de empresas dominó durante la primera etapa de la apertura y parte de la segunda, como se verá más adelante.

Teniendo en cuenta las circunstancias descritas a lo largo de este epígrafe, se procederá a referir los aspectos que caracterizan la localización de las firmas chinas en las diferentes etapas temporales de estudio.

## B. PRIMERA ETAPA: RECURSOS NATURALES Y DIVISAS (1979-1983)

### a) Motivos de la IED

La IED china en esta época estuvo motivada por dos necesidades básicas de la economía: a) estimular las ventas de productos chinos como estrategia para generar divisas y b) abastecer al país de alimentos y materias primas.

En el primer caso se fomentó una IED orientada al comercio exterior. Un ejemplo de ello son las inversiones de *trading companies* chinas en Hong Kong para aprovechar su localización estratégica en la recepción y envío de mercancías y materias primas.

En el segundo caso, el abastecimiento de materias primas como petróleo, hierro o madera ha sido un objetivo primordial de la IED que ha prevalecido a lo largo del tiempo (Hong y Sun, 2006). En consecuencia, la localización de las empresas durante ésta y otras etapas posteriores se ha visto poderosamente influida por la necesidad de tales recursos, encargándose de su abastecimiento a algunas SOE especializadas.

De acuerdo a lo anterior, es posible afirmar que la IED china durante estos años tuvo dos motivos principales: *resource-seeking* y *market-seeking*. No obstante, también es posible percibir un componente de tipo *efficiency-seeking*, debido sobre todo a la necesidad de servicios, financiación y otros beneficios que se explicarán con detalle en el siguiente inciso.

Al mismo tiempo, a través de estas inversiones se conseguían tres objetivos: a) constituir canales de distribución y de aprovisionamiento de materias primas, productos terminados y semiterminados, b) obtener experiencia y conocimiento en negocios internacionales, haciendo investigación de mercados para las empresas matrices, y c) buscar oportunidades de negocios para las empresas, constituyéndose cada empresa en una especie de “agencia” del SC para buscar nuevas posibilidades de inversión (Buckley et al., 2008c; Deng, 2003; Wu y Sia, 2002).

Este último objetivo revela lo que será una constante a lo largo de las siguientes etapas: el trabajo conjunto empresa-gobierno con el fin de conformar una red de



inteligencia para la localización de empresas chinas en el mundo. Esta red se complementó con los servicios diplomáticos (descritos en el capítulo 5) que facilitarían la entrada al país anfitrión.

En el capítulo 5 también se mencionó que debido a la injerencia del gobierno sobre las operaciones en ultramar, la localización empresarial estuvo muy controlada desde el inicio de la apertura. De esta forma, la elección del lugar y sector económico al que se dirigía la IED no se determinaba únicamente de acuerdo a razones de mercado, sino más bien a objetivos de gobierno (Wang, 2002; Wu y Chen, 2001).

Es decir, ya durante esta época empezaba a conformarse el perfil de empresa que con el tiempo caracterizaría la IED china: unidades económicas trabajando para el logro de objetivos económicos pero sobre todo políticos, en concordancia con los planes a largo plazo del gobierno.

Con respecto a los objetivos de la IED, es importante aclarar que durante estos años la transferencia de tecnología ya constituía un motivo poderoso para impulsar la IED. El gobierno determinó que tales inversiones se realizaran principalmente a través de *joint ventures*, con la intención de obtener tecnología y conocimientos de otras empresas (Wu y Sia, 2002; Hong y Sun, 2004).

No obstante, varias razones llevan a pensar que durante la primera etapa la transferencia de tecnología mediante *joint ventures* no fue realmente exitosa y por tanto, tampoco caracteriza este periodo.

En primer lugar, la Circular *Concerning Approval Authorities and Administrative Principles for Opening up Non-Trade Joint Venture Overseas* no fue aprobada hasta 1984 por el MOFERT. Esto quiere decir que no existía un marco legal para otras inversiones que no fueran las que realizaban las *trading companies*. De ahí que la IED estuviera dominada por tales empresas lo que concuerda con las investigaciones de Taylor (2002) y Wu y Chen (2001).

En segundo lugar, de acuerdo a Wu y Chen (2001) entre 1979 y 1983 se aprobaron tan sólo 76 proyectos de inversión entre WOS y *joint ventures*. No obstante, algunas *joint*

*ventures* tuvieron que finiquitarse debido a la inadecuada gestión de sus recursos que las llevó a presentar pérdidas un año tras otro.

En tercer lugar, desde antes de que el SC autorizara la IED, las *trading companies* ya adquirían tecnología en el extranjero por lo que es de esperar que ante el fallo mostrado por las *joint ventures*, las comercializadoras asumieran el liderazgo en la adquisición de tecnología.

En otras palabras, es probable que durante esta etapa la transferencia de tecnología no se realizara principalmente mediante *joint ventures* en el extranjero como pretendía el gobierno chino, sino que la adquisición de tecnología se hacía más bien a través de la compra directa mediante las *trading companies*. En este sentido, es posible afirmar que las *trading companies*, además de realizar inversiones motivadas por *market-seeking*, realizaban *strategic asset-seeking* en su modalidad de *technology-seeking* como una actividad añadida a su actividad principal.

Por último, es conveniente subrayar que durante esta etapa y las dos siguientes la IED fue escasa (Gráfico 4.1) por lo tanto es necesario tener en mente que los objetivos planteados por el SC durante este tiempo trataron de alcanzarse a través de inversiones en muy pequeña escala.

#### b) Localización de las firmas

Dada su proximidad geográfica y cultural, Hong Kong fue un destino natural de la IED china desde el principio de la apertura. A causa de su pasado histórico común este territorio tradicionalmente ha mantenido fuertes lazos económicos con la RPC e incluso funcionó como su enlace con el mundo durante su aislamiento entre las décadas de los 50 y 70, permitiendo el comercio y la IED<sup>76</sup> procedentes de China, reexportando algunas mercancías chinas hacia terceros países y contribuyendo a la generación de divisas por medio de las remesas enviadas al país, producto del

---

<sup>76</sup> De acuerdo a Sung (1996) cuatro grupos empresariales chinos estuvieron presentes en Hong Kong durante la época maoísta: Bank of China, China Resources Company, China Merchants Company y China Travel Service.

comercio y del turismo que viajaba desde Hong Kong hasta la China continental (Sung, 1996).

Además Hong Kong contó desde el principio con la aprobación del gobierno chino para realizar IED al considerar que años después el territorio estaría nuevamente bajo su dominio y era necesario mantener la prosperidad de la zona durante la etapa de transición. De esta forma podrían infundir confianza a los inversores para evitar el éxodo masivo de capitales al acercarse el momento en el que el gobierno tomaría el control.

Otro destino importante durante estos años fue el territorio de Macao con el que también existía una gran proximidad tanto cultural como geográfica. Por tanto, los lazos económicos con ambos territorios se profundizaron substancialmente una vez iniciada la reforma en 1979, especialmente en el caso de Hong Kong que actualmente es el principal destino de la IED, como se explicó en el capítulo 4.

El conocimiento del ambiente de negocios y las conexiones empresariales en Hong Kong que facilitaba el cierre de tratos, su localización estratégica como puerta de salida al mundo, así como sus ventajas comparativas como centro comercial y de distribución fueron algunas de las razones que motivaron la IED en dicho territorio.

Las conexiones empresariales además permitieron que las firmas asentadas en Hong Kong pudieran facturar por debajo de lo vendido, con la finalidad de invertir la diferencia evadiendo los controles del gobierno chino. También podían incrementar artificialmente los precios de los productos enviados al país para asegurar ganancias mayores (Gunter, 2004; Sung, 1996).

Otra ventaja añadida era la posibilidad de prestar servicios de transporte, almacenaje y logística así como tener acceso al financiamiento de inversores extranjeros, información de mercados y servicios de consultoría (Sung, 1996).

Entre las firmas que realizaron inversiones en esta época destacan COFCO (comercio de alimentos), Sinochem (importación de fertilizantes y derivados del petróleo), CITIC

(proyectos varios), China Minmetals (importación de acero, minerales y productos para la construcción), así como el Bank of China (Hong y Sun, 2006; Tan, 1999; Wu, 1993).

Cabe subrayar que tales firmas eran empresas estatales con gran poder en su mercado doméstico y recibían un apoyo substancial del SC. En consecuencia mostraron un crecimiento bastante rápido en el mercado externo.

No obstante, como se explicó en el inciso anterior, algunas de las inversiones realizadas en esta etapa (principalmente *joint ventures*) no fueron exitosas, principalmente por la falta de experiencia de las firmas (relatada en el capítulo 6) y el aislamiento previo a la apertura (mencionado en el epígrafe A de este capítulo).

De hecho, la incapacidad de gestión fue tan notoria en algunas de ellas que en 1983 el SC ordenó al MOFERT intervenir. El MOFERT las reorganizó y después de llegar a un acuerdo con sus contrapartes en el extranjero (pues se trataba de *joint ventures*) aquellas empresas que habían sido mal gestionadas se cerraron (Wu y Chen, 2001).

En el análisis de localización merece una mención aparte la industria de la construcción, cuyas empresas desde el principio gozaron de mayor libertad que las SOE promedio.

Por iniciativa del SC desde 1979 las empresas constructoras tuvieron permiso para invertir en el extranjero a la vez que recibieron estatus de empresas comerciales, por lo que se independizaron de las oficinas de gobierno, aunque continuaron trabajando en proyectos de ayuda, como hasta antes de la apertura. Sin embargo, a partir de la segunda mitad de la década de los 80, pudieron obtener permiso del MOFERT para participar en concursos internacionales de tipo comercial, lo que a su vez motivó que rápidamente se convirtieran en empresas con fines de lucro y realizaran numerosos acuerdos en el extranjero (Pheng y Hongbin, 2003).

Algunas de las empresas creadas en esta etapa se cuentan entre las más grandes a nivel mundial, como por ejemplo China Construction Engineering Corporation, China Road and Bridge Corporation, China Civil Engineering Construction Corporation y China International Water and Electric Corporation.

### c) Inversiones en África y América Latina

Como se explicó en el capítulo 5, durante esta época la RPC impulsó algunos proyectos de cooperación y *joint ventures* (destinados a la transferencia de tecnología principalmente) en África y América Latina que fueron mínimos, dada la escasa IED china durante esos años. Con América Latina, además, se fortalecieron las relaciones comerciales y aumentaron las importaciones provenientes de la zona, pero no las inversiones. En otras palabras, no puede hablarse de una presencia significativa de empresas chinas en ninguna de las dos áreas de estudio.

Para resumir, de acuerdo a la información expuesta en este epígrafe, la primera etapa se caracteriza por inversiones tipo *market* y *resource-seeking* con un componente de *efficiency* y *technology-seeking*. Tales inversiones se localizaron principalmente en Hong Kong y Macao.

Las ventajas de localización estribaron en la cercanía geográfica, gran afinidad cultural y el pasado histórico común con ambos territorios, así como el conocimiento previo del entorno de negocios y las ventajas estratégicas que tales localizaciones proporcionaban como centro de abastecimiento y distribución, sobre todo en el caso de Hong Kong.

Este hecho desvela que, en principio, la localización de las firmas obedece a la proximidad geográfica y cultural, a un ambiente de negocios favorable, estabilidad económica y bajo riesgo<sup>77</sup> tal como se esperaría de cualquier EMN convencional y en concordancia con lo expuesto en el capítulo 3 sobre los determinantes de la localización.

---

<sup>77</sup> En esa época, Hong Kong ya había iniciado una serie de políticas orientadas a mantener la estabilidad económica, hacer más eficientes los mercados, cooperar con los inversores extranjeros y promover una política industrial complementaria a la IED, todo ello con la finalidad de crear el entorno necesario para garantizar el crecimiento económico y que permitiría, años más tarde, que Hong Kong formara parte del llamado “milagro económico” como se denominó al extraordinario crecimiento económico de algunos países asiáticos (Cheng 1995; Stiglitz, 1996).

No obstante, teniendo en cuenta la información analizada en el capítulo 5, se sabe además que la localización de las empresas estuvo influida por razones de institucionales ya que todas las inversiones debían ser aprobadas por el gobierno.

Asimismo, la información expuesta en este epígrafe confirma uno de los argumentos esgrimidos en el capítulo 5: que el gobierno chino no sólo vio en las EMN la oportunidad de establecer lazos económicos con otros países sino también un instrumento para lograr sus propios fines. Es decir, desde el principio de la apertura, las EMN chinas no sólo tuvieron que alcanzar los objetivos económicos que las EMN tradicionales tienen que cumplir, sino también objetivos políticos, lo que marca una clara diferencia entre este tipo de EMN y las que tradicionalmente ha estudiado la corriente dominante.

En conclusión, puede decirse que durante estos años, la IED se orientó en mayor medida a los servicios (comercio, almacenamiento y logística) a través de inversiones tipo *resource* y *market-seeking*, en países geográficamente cercanos, atendiendo a motivos de localización económicos (relacionados con las ventajas L convencionales) y políticos, siendo este último un hecho que caracterizaría a la localización de la IED durante las siguientes etapas. Además, los objetivos perseguidos en esta primera etapa trataron de alcanzarse mediante inversiones modestas. Lo mismo puede decirse con respecto a las etapas segunda y tercera.

## C. SEGUNDA ETAPA: EFICIENCIA Y DISMINUCIÓN DE COSTES (1984-1991)

### a) Motivos de la IED

Al inicio de esta etapa las *trading companies* se transformaron en comisionistas que trabajaban para las empresas productoras de bienes de exportación. Algunas grandes SOE que producían un volumen considerable de bienes de exportación, también recibieron permisos para realizar exportaciones por cuenta propia.

El sistema de retención de beneficios prevaleció, aunque variaba entre provincias y ciudades así como entre sectores. Por ejemplo, en Shenzhen y Zhuhai (provincia de Guangdong) la retención era del 100% lo mismo que en algunos sectores de la electrónica, mientras que en provincias como Mongolia Interior y Qinghai y sectores como la producción de maquinaria, la retención era del 50% (Shan, 1989).

Las inversiones tipo *resource* y *market-seeking* siguieron siendo prioritarias, mientras que las tipo *efficiency-seeking* y *strategic asset-seeking* se acentuaron con respecto a la etapa anterior. Las inversiones *resource-seeking* no sólo se concentraron en la obtención de recursos naturales, sino también de recursos financieros. Al mismo tiempo, la búsqueda de activos estratégicos comenzó a darse cada vez más mediante *joint ventures* (Wu y Sia, 2002) las cuales constituyeron el modo habitual de entrada a los nuevos mercados porque les permitía reducir el riesgo (Buckley et al., 2008b).

Los objetivos económicos y políticos seguían coexistiendo en la localización de las firmas pero sobresalía un evidente deseo de maximización de beneficios (Wu y Chen, 2001) debido en parte al sistema de retención de beneficios. Es decir, la implantación de este sistema contribuyó a que las firmas asimilaran el concepto de costes y beneficios (Shan, 1989). En consecuencia, tomaron conciencia de los altos costes motivados por un entorno legal incierto y por la estructura fragmentada del mercado (Boisot y Meyer, 2008; Landry, 2008) y de que los mercados externos reducían tales costes (Boisot y Meyer, 2008; Sung, 1996). Por ello puede afirmarse que en esta etapa la elección de las localizaciones ocurrió también por motivos de eficiencia en la disminución de los costes de transacción y de transporte.

Debido a la responsabilidad que las empresas tenían sobre su propio desempeño, los exportadores se vieron obligados a incrementar los precios de venta para no incurrir en pérdidas. Simultáneamente comenzaron a exportar bienes cuyos precios en el mercado externo eran muy atractivos, a diferencia de los precios del mercado interno que por ser artificialmente bajos disminuían el deseo de vender a nivel doméstico. Asimismo, las empresas comenzaron a realizar exportaciones (principalmente hacia Hong Kong) sin contar con la ayuda de las *trading companies*, para evitar compartir

ganancias. Estas exportaciones paralelas no pasaban por el sistema de permisos del MOFERT, por lo que las ganancias podían ser utilizadas sin tener que informar a las autoridades (Shan, 1989). De esta forma, las firmas podían conservar las divisas obtenidas para luego realizar IED en Hong Kong.

Al mismo tiempo, la promulgación de la *Law on Sino-Foreign Equity Joint Ventures* en 1979, la *Wholly Foreign-Owned Enterprise Law* en 1986 y la *Sino-Foreign Cooperative Joint Venture Law* en 1988 sentaron las bases de un sistema legislativo dual en donde las empresas extranjeras tenían privilegios de los que carecían las firmas domésticas, especialmente las privadas. Incluso las SOE, a pesar de su estatus, debían competir en desventaja con las EMN ya que la intrincada maraña legal a la que se veían sometidas les impedía actuar con la libertad que gozaban las firmas extranjeras (Huang, 2003).

El entorno desigual motivado por el sistema legal dual (Huang, 2003) aunado al excesivo control del gobierno (descrito en este capítulo y en los epígrafes E y F del capítulo 5) dio como resultado que la salida de capitales ilegales (principalmente hacia Hong Kong) proliferara, dando lugar a la creación de empresas privadas subrepticias (Ding, 2000) y al fenómeno del *round tripping*. Esto ocurrió en todos los niveles, pero especialmente en firmas medianas y pequeñas o privadas que no tenían el poder de mercado de las SOE.

En otras palabras, un motivo añadido de localización en el extranjero fue, por una parte, evadir los controles de las distintas agencias de gobierno y por otra, tener acceso a los privilegios de que gozaban los capitales foráneos al invertir en China.

## b) Localización de las firmas

La Tabla 7.1 muestra la distribución de la IED china entre 1949 y 1991, la cual se localizó principalmente en países desarrollados como Australia, Estados Unidos y Alemania, en segundo lugar en Hong Kong y por último en los países de la ASEAN y en otros países en desarrollo.



Como se explicó en la introducción de este trabajo no se cuenta con estadísticas desagregadas para ciertos periodos, por ejemplo en este caso. Aún así, se incluye la información de dicha tabla para brindar una idea general sobre este tema considerando además que, dado el proceso de apertura iniciado en 1978 y los acontecimientos que se describirán a continuación, es muy probable que gran parte de dichas localizaciones se realizaran en los años que abarca la segunda etapa.

La localización en países desarrollados obedeció a la obtención de recursos naturales, como por ejemplo metales ferrosos y preciosos de Australia y pescado de Alaska, lo que constituyó un primer motivo de localización (Deng, 2003; Tan 1999).

En segundo lugar, la posibilidad de comprar maquinaria, equipo y otras manufacturas promovió la instalación de *trading companies*, como LYC North America United States que adquiría productos electromecánicos en Estados Unidos, así como Ou Yu Enterprise Co., Ltd. y China Silk Import & Export Corporation, ambas localizadas en Alemania para la comercialización de diversos productos, en particular para la adquisición de maquinaria.

En tercer lugar, el interés de obtener tecnología y *know how* (como se relató en el capítulo 6) las llevó a realizar algunas *joint ventures* así como M&A. Por ejemplo, Bicycles Corporation en Shenzhen compró una fábrica de bicicletas en Estados Unidos con la finalidad de obtener tecnología (para transferirla a su fábrica en China) que les permitiera cumplir los estándares de calidad solicitados en Estados Unidos y Europa (Deng, 2003). Del mismo modo Capital Iron & Steel Group (Shougang Corporation) adquirió Mesta Engineering and Desing Inc. situada en Pittsburgh para acceder a equipo y procesos de alta tecnología (Hong y Sun, 2006).

En el caso de Hong Kong, además de las razones esgrimidas anteriormente sobre la localización de firmas en este territorio puede añadirse la posibilidad de que las firmas cotizaran en bolsa para obtener recursos frescos así como la oportunidad de normalizar sus procesos, mejorar su reputación y obtener legitimidad ante el mundo, tal como se señaló en el capítulo 5, epígrafe C.

Asimismo, la oportunidad de acceder a economías de aglomeración en transporte marítimo, aéreo, telecomunicaciones y servicios de negocios y la posibilidad de hacer transbordo de mercancías sin tener que pasar por la aduana fueron ventajas añadidas; lo mismo que ser un importante centro financiero que proporcionaba beneficios adicionales de financiamiento (Sung, 1996).

Tabla 7.1  
Distribución geográfica de la IED china (1949-1991)

Australia	38,50%
Norteamérica	33,60%
ASEAN	5,00%
Hong Kong	5,00%
CIS y Europa Oriental	3,60%
África	2,90%
Europa Occidental	2,80%
Japón	1,00%
Otros	7,40%

Fuente: Wu (1993).

Las inversiones en los países de la ASEAN se dieron por el interés de obtener materias primas, asegurando recursos clave para la RPC como madera, papel y caucho en Tailandia, y productos metálicos y caucho en Malasia, por ejemplo.

Además, al igual que en el caso de Hong Kong, Singapur proporcionó a las firmas chinas una zona estratégica desde la cual operar para prestar servicios de transporte marítimo, almacenaje y logística, además de proporcionar servicios financieros por medio de las sucursales de algunos bancos chinos asentados en el país.

Esta localización además servía para abastecerse de petróleo y productos agrícolas debido a la concentración de empresas comercializadoras de estos productos en la zona (Wu y Sia, 2002).

Las inversiones en manufactura se hicieron presentes durante esta etapa, aunque todavía en pequeña escala puesto que los servicios seguían dominando, al igual que en

la etapa anterior. De esta forma, los países de la ASEAN comenzaron a recibir un número creciente de empresas chinas que buscaban la penetración de un mercado regional con el que además tenían proximidad tanto geográfica como cultural, lo que era perfecto para iniciar operaciones.

Por ejemplo, una firma localizada en Tailandia podía al mismo tiempo penetrar y controlar sus operaciones en Myanmar (Birmania) y Camboya. Al mismo tiempo, para algunos fabricantes los países de la región representaban localizaciones que les permitían tener acceso a materias primas escasas en China, como los aceites para la industria cosmética, la madera o el caucho (Tan, 1999).

Finalmente, en algunos casos las inversiones se localizaron en países muy lejanos (como los africanos) con la finalidad de ampliar el radio de sus exportaciones y prestar algunos servicios. Por ejemplo, una planta procesadora de pescado fue establecida con la finalidad secundaria de vender buques pesqueros a los países africanos (Tan, 1999). Conjuntamente, China Jiangxi International Economic and Technical Cooperation se estableció en Zambia durante esta época (MOFCOM, 2010).

Mención aparte merecen las inversiones en la industria de la construcción que fueron creciendo lenta pero progresivamente ya que al ser independientes de cualquier ministerio u oficina de gobierno, tenían libertad para concursar en diversos proyectos comerciales. Como se explicó en el epígrafe anterior, tales firmas orientaron rápidamente sus objetivos hacia la maximización de beneficios mediante la localización de actividades en el extranjero (Pheng y Hongbin, 2003), lo que explica en parte su éxito y el rápido avance mostrado en etapas tempranas de internacionalización en comparación con otro tipo de SOE.

Algunos ejemplos de tales inversiones son la Henan International Economic and Technical Cooperation y la Henan Construction Co. que se establecieron, la primera en Senegal y la segunda en Malí, para realizar trabajos de ingeniería (MOFCOM, 2010).

Otras SOE que realizaron inversiones en diversos sectores durante esta etapa, fueron China Nonferrous Metal Industrial Corporation (Australia), China Metallurgical Import

and Export Corp. (Australia), China Petroleum and Natural Gas Corporation (Papúa Nueva Guinea) y CITIC en inversiones forestales (EE.UU.), Shanghai Baoshan Iron & Steel Corp. (*joint ventures* en Australia, Brasil y Sudáfrica), China National Foreign Trade Transportation (Corea del Sur) y China Ocean Fishing Corp., con subsidiarias propias y *joint ventures* con compañías pesqueras en EE.UU., Irán, Argentina, Mauricio y otros países africanos (Deng, 2003; Yun, 1989; Zhan, 1995).

A las empresas anteriores se añaden las inversiones de CNOOC, CNPC, Sinopec y COSCO (todas en Singapur); así como algunas filiales bancarias del Bank of China, el Agricultural Bank of China, el Industrial and Commerce Bank of China y el China Construction Bank que se establecieron específicamente en Singapur (Wu y Sia, 2002).

### c) Inversiones en África y América Latina

Con respecto a la localización de inversiones en África, no se tienen cifras específicas para los años comprendidos en esta etapa pero de acuerdo a Buckley et al. (2008b), entre 1990 y 1992 se aprobaron un total de 101 proyectos de inversión, la mayoría en Nigeria, Mauricio y Zambia. En cuanto a las inversiones en América Latina, de los 72 proyectos aprobados entre 1990 y 1992, la mayor parte se dirigió hacia Brasil, México y Argentina.

A la luz de la información analizada en este epígrafe puede concluirse que durante la segunda etapa, la IED se orientó en gran medida a los servicios (comercio, almacenamiento, logística, finanzas y construcción), mientras que el sector manufacturero comenzó a crecer lentamente. Asimismo, en esta etapa las razones de la IED siguieron siendo principalmente *market-seeking* y *resource-seeking* con una creciente presencia de *strategic asset-seeking* (debido a la necesidad de obtener tecnología y *know-how*, así como recursos financieros y reputación) y de *efficiency-seeking* (dado el interés de abaratar costes y operar en zonas estratégicas que funcionaran como enlace a otras regiones).

Otros motivos que impulsaron la IED en esta etapa y que no están relacionados con los motivos convencionales propuestos por Dunning (1993) pueden encontrarse en el

deseo de evadir los controles de las distintas agencias de gobierno y tener acceso a los privilegios de que gozaban los capitales foráneos al invertir en China.

Por último, en esta etapa se pueden apreciar tres hechos relevantes en cuanto a la localización de la IED: la inversión en países en desarrollo, la localización en destinos lejanos y el deseo de control de sus operaciones en el extranjero.

En primer lugar, las firmas más que localizarse en países en desarrollo buscan invertir en países desarrollados. Cabría pensar que las firmas de un país en desarrollo, con poca experiencia y recursos buscarían localizarse en países con un grado de desarrollo semejante al de su país de origen e incluso con condiciones inferiores (como se expuso en el capítulo 3); de esta manera tendrían más probabilidades de éxito ya que posiblemente las empresas competidoras en el mercado de destino tampoco estarían demasiado desarrolladas.

En otras palabras, se espera que las firmas sigan el patrón de proximidad cultural, económica y geográfica que predice la teoría para las primeras etapas de la internacionalización.

En contraste, las firmas en esta etapa prefirieron claramente países más desarrollados en los que existen grandes firmas con las cuales es muy difícil competir, no sólo por la condición de extranjeras recién llegadas de las empresas chinas, sino por todas las carencias que padecían las mismas descritas en el capítulo 6. Es decir, a pesar del riesgo que esto conlleva, las firmas se adentraron en mercados altamente competitivos, en los que no tenían experiencia ni grandes ventajas que las respaldaran.

Ya se ha mencionado que la adquisición de tecnología y *know-how* motivaron en parte tales localizaciones. Pero ¿por qué correr tal riesgo? ¿Por qué no concentrarse en localizaciones más seguras y cercanas y esperar a desarrollar mayores ventajas antes de incursionar en mercados más desarrollados?

Una posible explicación a esta conducta es que la ignorancia las haya llevado a actuar de modo tan temerario. Es decir, el desconocimiento de los elementos mencionados en el Cuadro 3.2 podría estar asociado a la asunción de los riesgos que implica intentar

operar en un mercado para el que no se está preparado, como de hecho les ha sucedido a varias firmas chinas (Buckley et al., 2007; Ma y Andrews-Speed, 2006). Dicho de otra forma, es posible que debido a su falta de conocimiento no fueran del todo conscientes de la gran tarea que acometían.

Otra posibilidad es que habiendo sobrevivido a las condiciones tan difíciles de su mercado doméstico (descritas en su momento en el capítulo 6), la competencia con otras empresas no haya supuesto para ellas un problema tan grande, teniendo en cuenta que el ambiente para los negocios en los países desarrollados sería mucho más favorable que en su país de origen.

Una tercera posibilidad es que la capacidad para operar con costes muy bajos (propiciada por la precaria situación de su mercado doméstico) haya supuesto una gran ventaja y a la vez la posibilidad de abarcar segmentos de mercado que las empresas de los países desarrollados no estarían interesadas en cubrir. Por tanto, el hecho de entrar en un país desarrollado no implicaría necesariamente competir directamente con las grandes empresas, lo que les daría una oportunidad de supervivencia.

Por último, en una etapa tan temprana, no se puede decir que el apoyo financiero del gobierno (como factor motivador de la IED) propiciara una conducta temeraria en las firmas. Aunque la investigación de Buckley et al. (2007) propone esta posible explicación a dicha conducta, es porque se analiza el comportamiento de las firmas en un lapso de mayor de tiempo (1984-2001) y porque analiza el riesgo desde el punto de vista político.

En consecuencia, el apoyo financiero del gobierno podría ser una explicación si se estuvieran analizando etapas posteriores a ésta en países con alto riesgo político. Sin embargo, en este caso se trata más bien del riesgo de negocios que se asume al invertir en un nuevo mercado.

Por tanto, es necesario buscar la explicación de las inversiones en países desarrollados a través de motivaciones diferentes al apoyo del gobierno como por ejemplo, la

necesidad de adquirir maquinaria y equipo. Al mismo tiempo, es posible que su entrada a dichos mercados fuera relativamente fácil debido a que en su mayoría se trataba de empresas dedicadas a la importación y exportación de productos, no empresas manufactureras. Sin embargo, esta situación se modificó durante la tercera etapa, como se verá más adelante.

En segundo lugar, a pesar de que se espera que una firma, en los inicios de su internacionalización, se localice en países geográficamente cercanos, apenas pasados unos cuantos años desde la apertura las firmas chinas comenzaron a invertir en países tan lejanos como Zambia o Malí. Es decir, las firmas obviaron la distancia cultural y geográfica y comenzaron a realizar negocios con países muy distantes.

Ciertamente, se trataba de unas cuantas inversiones y de cantidades modestas, pero como se pudo observar en análisis realizado en el capítulo 4, con el tiempo, esta tendencia se ha mantenido, incrementándose año tras año las cantidades invertidas en los lejanos países de África.

Así como los factores de motivación no explican el riesgo de negocios al invertir en países desarrollados en esta etapa, tampoco los factores de expulsión expuestos en el capítulo 6 parecen explicar del todo una localización tan distante.

Teniendo en cuenta que durante las dos primeras etapas no existe realmente apoyo del gobierno para la salida de IED (y por tanto no hay motivos institucionales que fomenten las inversiones) sino más bien una serie de restricciones y obligaciones, no es sorprendente que durante esta etapa sean los factores de expulsión los que expliquen, desde el punto de vista institucional, las inversiones de las firmas en localizaciones foráneas.

Es decir, además de las razones de *market-seeking* y *resource-seeking* se agregarían los factores de expulsión para explicar la localización en los países de la ASEAN, por ejemplo, ya que como se señaló anteriormente, en una etapa temprana de internacionalización cabría esperar una localización geográfica cercana.

Esto es, la localización de la IED en países próximos puede explicarse por las razones convencionales de Dunning (1988) y por razones institucionales de expulsión. En tanto que, como anteriormente se señaló, la IED en países desarrollados en esta etapa puede explicarse en parte por la necesidad de recursos estratégicos (maquinaria y equipo en este caso) y tal vez por ignorancia, como alegan Buckley et al. (2007) y Ma y Andrews-Speed (2006), pero no por los motivos institucionales de motivación de la IED.

Lo que no queda muy claro es el por qué de la localización de actividades en países tan lejanos como los de África; duda que no resuelven ni las razones convencionales, porque no necesitaban invertir tan lejos para encontrar mercados y recursos; ni las institucionales porque, aunque es cierto que las firmas se veían impulsadas a salir para escapar de los controles de gobierno y para encontrar condiciones más favorables de inversión, los países vecinos representaban una mejor opción.

Por tanto, habiendo descartado ambas razones (convencionales e institucionales), una posible explicación es que en esta etapa los lazos políticos y de amistad entre China y África previos a la apertura justifiquen de alguna forma el interés en invertir en tales países.

La tercera y última observación es que las firmas chinas desde el principio mostraron inclinación por controlar sus negocios. Esto es, si se analiza el tipo de inversiones realizadas en esta etapa es evidente que no buscan tan sólo continuar con sus actividades de comercio exterior en la compra de pescado, petróleo, minerales y otros recursos, sino que lo que pretenden es extraer ellas mismas los recursos y volverse productoras.

Es decir, ya desde este momento se advierte que desean integrarse verticalmente en el extranjero y que, en general, no les interesa tratar con intermediarios, sino que prefieren ser dueñas de los negocios y tener el control.



#### D. TERCERA ETAPA: CONTROL DE MERCADOS, BLOQUES COMERCIALES Y TRIANGULACIÓN DE EXPORTACIONES (1992-1996)

##### a) Motivos de la IED

La localización en esta etapa se vio afectada por razones de *resource*, *market*, *efficiency* y *strategic asset-seeking*, con dos modificaciones con respecto a la etapa anterior: en primer lugar, las inversiones tipo *resource-seeking* empiezan a dirigirse cada vez más hacia los productos minerales y sobre todo a los hidrocarburos. En segundo lugar, en estos años comienza a emerger una IED con marcada inclinación por la búsqueda de activos estratégicos.

A su vez, la búsqueda de recursos, mercados, eficiencia y activos estratégicos se vio afectada por tres tipos de motivaciones: las domésticas, las estratégicas y lo que Wang (2002) llama “motivaciones con características Chinas”.

##### *Motivaciones domésticas*

A partir de su apertura, China comenzó a experimentar un rápido crecimiento económico en gran medida debido al crecimiento de su industria. Como se explicó en el capítulo 6, durante la década de los 80 y parte de los 90, el SC impulsó el desarrollo de la industria ligera, intensiva en mano de obra y bajo contenido tecnológico. Poco a poco, la industria china comenzó a caracterizarse sobre todo por producir artículos de consumo, baratos y de baja calidad.

De esta forma, entre 1980 y 1995 la fabricación de muebles, de productos de plástico, de madera y de mimbre, de fibras sintéticas, de ropa y calzado, entre otros muchos productos, crecieron a tasas superiores al 19% (Naughton, 2007). A su vez, el crecimiento industrial dio paso a una enorme demanda de materias primas que no

estaban disponibles en el mercado interno por lo que tuvieron que ser importadas<sup>78</sup>, lo que impulsó la IED tipo *resource-seeking*.

Otra consecuencia del crecimiento económico del país fue el incremento de la demanda de combustibles que, a partir de 1993 en el caso del crudo, no pudo satisfacerse mediante la producción interna (García, 2008; Eurasia Group, 2006). Esto llevó al SC a aprobar inversiones petroleras en ultramar para asegurar sus reservas energéticas, lo que motivó la irrupción en escena de las tres grandes petroleras chinas: en primer lugar la CNPC y posteriormente la CNOOC y Sinopec, que en pocos años se transformarían en empresas de gran envergadura a nivel mundial (Anexo 1).

Dicho de otro modo, a partir de esta etapa no sólo materias primas mencionadas en la primera etapa interesarán a las firmas, sino que la enorme demanda doméstica de combustible llevará a las petroleras a invertir en el extranjero para abastecer al país.

Al mismo tiempo, la capacidad instalada comenzó a ser excesiva y el mercado empezó a saturarse, por lo que las empresas manufactureras tuvieron que buscar nuevos mercados para exportar sus excedentes de producción (Wang, 2002). Con el tiempo incluso han trasladado la producción fuera del país como se verá más adelante.

### *Motivaciones estratégicas*

Existen tres motivaciones estratégicas que impulsaron la IED china en esta etapa: a) triangulación de exportaciones, b) abastecimiento de mercados vecinos y c) control del mercado de países menos desarrollados.

En el primer caso lo que se pretendía era eludir el pago de tarifas en ciertos países y mercados organizados en bloques motivados por los sentimientos proteccionistas y la discriminación hacia los productos chinos y beneficiarse de tasas preferenciales otorgadas por algunos países a sus ex colonias o a sus socios comerciales.

---

<sup>78</sup> De acuerdo al *International Trade Yearbook* de la ONU (1997), entre 1990 y 1996, las importaciones de combustibles, plástico, caucho, corcho, madera y pulpa, algodón y otras fibras, mineral de hierro y otros productos industriales, representaron más del 40% del total de productos importados por China.

En el segundo caso se trataba de abastecer no sólo al mercado local que se penetraba, sino también a los países vecinos. En el tercer caso, el desarrollo de la industria ligera les brindó la oportunidad no sólo de penetrar exitosamente países en desarrollo sino incluso de dominar en ciertos segmentos (Wang, 2002).

Para entender las razones que dieron lugar a la necesidad de eludir el pago de tarifas, es necesario recordar que en los 80 se inició la liberalización del comercio exterior, lo que dio lugar (a partir de 1987) a la formación de dos regímenes de comercio en el país: por una parte, el régimen de promoción de comercio que proporcionaba gran libertad a las firmas que operaban en él, y por otra, un régimen de comercio ordinario con controles más estrictos, como por ejemplo la obligación de importar materias primas o componentes a través de las *trading companies* autorizadas.

Las principales beneficiarias del régimen de promoción de comercio fueron las *foreign invested enterprises* (FIE) que son empresas de capital extranjero asentadas en China (inicialmente sólo en las zonas económicas especiales por ser WOS), que gozaban de tasas impositivas preferenciales, procedimientos aduaneros simplificados e importación de suministros industriales y componentes libres de impuestos (Naughton, 2007).

Mientras tanto, las empresas domésticas continuaron sometidas a los controles que les imponía el régimen ordinario, a menos que pudieran realizar una *joint venture* con una empresa extranjera para beneficiarse del régimen de promoción.

De esta forma, mientras que en 1985 las exportaciones realizadas por las FIE representaron el 1% del total exportado, en 1996 este porcentaje se elevó a 41% y en 2005 a 58% del total (Naughton, 2007).

Por ende, la situación desigual entre empresas domésticas y extranjeras (mencionada en la etapa anterior) fue una causa por la que las firmas domésticas optaron por realizar inversiones a través del *round tripping*, obteniendo el estatus de empresa extranjera. A su vez, esto propició que tales empresas tuvieran la posibilidad de exportar en condiciones favorables, lo que de hecho llevaron a cabo. Si a esto se añade

la progresiva saturación del mercado interno y el exceso de capacidad instalada, se entienden los grandes volúmenes de productos chinos disponibles para la venta que las firmas trataban de colocar en el mercado internacional mediante sus *trading companies*.

No obstante, algunos países como Estados Unidos, Australia, Canadá y los países de la Unión Europea (UE) comenzaron a establecer barreras ante el alud de productos chinos de bajísimo precio que llegaba a sus territorios. Recuérdese que en esta época la RPC no pertenecía a la OMC, por tanto, los países miembros no tenían ninguna obligación con el país asiático para la aplicación de tarifas arancelarias, a no ser aquellas que aplicadas de modo unilateral. De esta forma, los países mencionados y algunos otros como Brasil, Argentina y México, optaron por imponer medidas antidumping a las importaciones chinas para limitarlas. Algunos productos a los que se les impusieron tales medidas fueron a los productos metálicos, los químicos, y los productos de consumo, como la ropa. Es importante añadir que las medidas antidumping no fueron empleadas únicamente por la sospecha de estar vendiendo productos por debajo del precio en el mercado de origen, que es el criterio en el que se sustenta el dumping; sino por una actitud de discriminación hacia el país mismo (Bown, 2008).

Recuérdese también que en esa época los sucesos de Tiananmen eran recientes, que el mundo occidental había retirado su apoyo a la RPC y que el país se perfilaba como el mayor competidor comercial de Estados Unidos (Wenping, 2006).

Esto se tradujo en una especial persecución contra las importaciones chinas y la promoción de un mayor número de medidas antidumping en comparación con aquellas impuestas hacia las importaciones de otros países. Por ejemplo, entre 1995 y 2001, la RPC fue objeto del mayor número de investigaciones por sospecha de dumping entre los países que exportaban a Estados Unidos, a pesar de ocupar el quinto lugar de importancia como exportador a ese país. El 68% de esas investigaciones culminó con sanciones antidumping y en el 42% de los casos fue el único país nombrado en la investigación (Bown, 2008).

Todas estas circunstancias propiciaron que las empresas eligieran localizaciones alternativas para eludir tales barreras. Al mismo tiempo, buscaron emplazamientos que les permitieran, o bien gozar del trato favorable entre algunos países y sus ex colonias, o bien tener acceso a las facilidades que suelen darse entre socios comerciales (Bustelo, 2010; Wang, 2002), lo que motivó una IED de tipo *efficiency-seeking*.

Por ejemplo, algunas empresas de textiles invirtieron en Mauricio, Camboya, Turquía y Tailandia para así poder penetrar el mercado estadounidense y europeo (Cheng y Stough, 2008; Tan, 1999).

Sobre las localizaciones que les permitieron exportar a países vecinos un ejemplo es el de Shanghai Bicycle Group que se estableció en Brasil y realizó una *joint venture* en Ghana para poder abastecer también a los países vecinos.

En cuanto a las localizaciones para controlar el mercado, las firmas chinas comenzaron a preferir el emplazamiento de sus plantas en países menos desarrollados porque se dieron cuenta de que podían controlar sus mercados. Debido a que en algunos de los países en desarrollo el grado de industrialización era menor que el de China, competían con ventaja, ya que las empresas importaban maquinaria barata y materia prima desde su mercado doméstico.

Por ende, eran capaces de eliminar a la competencia y dominar la mayor parte del mercado, tratándose generalmente de productos de consumo como ropa, zapatos, bicicletas y productos eléctricos y electrónicos con poco contenido tecnológico y cuyo mercado ya estaba maduro en China. Es el caso de Guangzhou Cigarret Factory y el mercado de cigarros en Camboya y Shanghai Guangdian Company y los televisores en blanco y negro en Sudáfrica.

Al mismo tiempo, las firmas chinas comenzaron a competir fuertemente contra productos de EMN de países desarrollados localizadas en países en desarrollo. De esta forma, los consumidores tenían al alcance los productos chinos, que siempre eran mucho más baratos que los de la competencia (Wang, 2002).

### *Motivaciones con características chinas*

Como se explicó en el capítulo 6, a pesar de todas las EMN extranjeras localizadas en China, la transferencia de tecnología era muy limitada debido a la negativa de las empresas de compartir información y alta tecnología.

El gobierno chino era consciente de que para expandir su mercado y conseguir un mayor avance internacional necesitaba tener acceso a patentes y a nueva tecnología, por lo que la IED se orientó a la obtención de tecnología de punta o sea, inversiones del tipo *strategic asset-seeking*. Por ejemplo, Shenzhen Electronic Group realizó *joint ventures* con varias compañías en Hong Kong, Hanzhou TV estableció una *joint venture* en Corea del Sur para acceder al *know-how* de las televisiones a color, mientras que Haier hizo lo propio en Indonesia (Bonaglia et al., 2006; Deng, 2003; Wang, 2002).

Asimismo, aprovechando el interés del gobierno por impulsar la I&D, algunas firmas comenzaron a invertir en países como Estados Unidos o Japón y a crear centros de investigación en el extranjero, como Huawei que creó un centro de investigación en Silicon Valley, Wanxiang Group (autopartes) que fundó una sede en Chicago en 1994 y el grupo Hisense que adquirió las instalaciones que Daewoo tenía en Johannesburgo (Rongping, 2009).

Otras motivaciones con características chinas, tratadas ampliamente en el capítulo 5, son las motivaciones políticas. De acuerdo a Wang (2002:204), China empleó “instrumentos económicos y diplomáticos para asegurar el apoyo africano y de otros países en vías de desarrollo para apoyar su permanencia en las Naciones Unidas a principios de los años 70 y en años recientes, contra Taiwán, a través de la manipulación de proyectos de IED”.

Como se recordará, a principios de los 90 la RPC buscó el apoyo de los países en desarrollo y enarboló la bandera de la multipolaridad. De ahí que a partir de esta etapa, las inversiones hacia países del tercer mundo comenzaran a elevarse gradualmente (Tabla 7.2) y de un modo acelerado en las últimas dos etapas.

## b) Localización de las firmas

Durante esta etapa la localización la IED siguió orientándose hacia los países desarrollados (Tabla 7.2), especialmente la zona de América del Norte en donde Canadá comenzó a recibir más inversiones.

En el caso de Asia, Hong Kong continuó recibiendo la mayor parte de las inversiones, seguido por los países de la ASEAN; mientras que algunos países de África y América Latina también comenzaron a acoger algunas inversiones.

Tabla 7.2  
Distribución geográfica de los proyectos  
aprobados de IED china (1993-1995)

Norteamérica	39,86%
Oceanía (Australia)	18,39%
Hong Kong	8,08%
ASEAN	6,15%
Resto de Asia	4,48%
Europa Occidental	2,63%
África subsahariana	4,99%
América Latina y el Caribe	4,96%
Otros	10,46%

Fuente: Elaboración propia a partir de Buckley et al. (2008b).

Por ejemplo, en Guinea y Costa de Marfil se establecieron *trading companies* a través de inversiones *greenfield* mientras que en Brasil se estableció una *joint venture* con la Brasil LYC Ltd para el comercio de productos electromecánicos; en Venezuela se invirtió en una comercializadora de productos bordados a través de un proyecto *greenfield*, mientras que Henan Huaxing Textile Import and Export en Panamá y Henan Machinery Import and Export Corporation en Chile establecieron *trading companies* para sus productos mediante inversiones *greenfield*.

Asimismo, la búsqueda de petróleo llevó a la CNPC a adquirir en 1993 un campo petrolero menor en Tailandia, siendo esta la primera vez que una petrolera china

realizaba IED<sup>79</sup>. En 1994 la firma invirtió en el campo de Talara en Perú y en 1995 negoció con el gobierno de Sudán un acuerdo para formar una *joint venture* de la que actualmente posee el 95% (CNPC, 2010; Xu, 2007).

En cuanto a la distribución sectorial de los proyectos de inversión, las manufacturas mantuvieron una importante participación entre 1992 y 1996, en tanto que la participación de proyectos destinados a los servicios y las inversiones relativas a la extracción de recursos naturales fue variable (Gráfico 7.1).

Algunas localizaciones que sobresalen con respecto a la distribución sectorial de las inversiones chinas son:

#### *Servicios*

- Actividades financieras: localizadas principalmente en Hong Kong y Macao, pero también en Singapur, Alemania, Reino Unido y EE.UU.
- Construcción: proyectos en Rusia, Bangladesh e Irán.
- Turismo: inversiones en Singapur.
- Comunicaciones: inversiones en Hong Kong.

#### *Recursos naturales*

- Minerales ferrosos y preciosos: Australia, Madagascar y Perú.
- Petróleo: Tailandia, Laos y Perú.
- Recursos forestales: Canadá.
- Pesca: países del oeste de África y Argentina.

#### *Manufacturas*

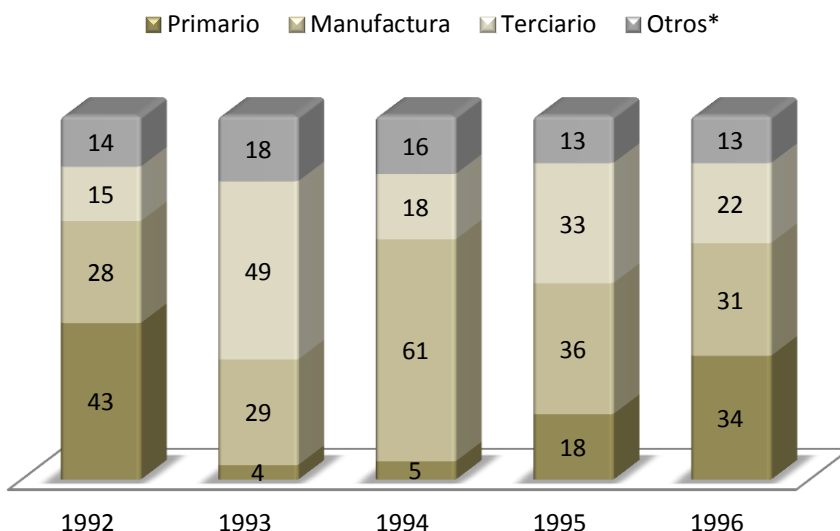
- Manufacturas diversas: países de la ASEAN, Chile, Brasil, Alemania, Polonia, Ghana, Tanzania y Emiratos Árabes (Deng 2003; Zhan, 1995).

---

<sup>79</sup> Debido a su acelerado crecimiento industrial la demanda de combustible pronto sobrepasó la posibilidad de abastecerla internamente. En consecuencia, a partir de ese momento tales inversiones comenzaron a incrementarse y China se convirtió en un importador de petróleo muy importante (Xu, 2007).



Gráfico 7.1  
Distribución sectorial de los proyectos aprobados de IED china entre 1992 y 1996 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de Buckley et al. (2008b).

\*Inversiones relacionadas con la cultura, el deporte, etc.

En el sector servicios es preciso subrayar que las empresas constructoras incrementaron substancialmente su presencia en el extranjero. De esta forma, mientras que en 1990 suscribieron cinco mil contratos por un valor de 2.600 millones de dólares, en 1996 el número de contratos suscritos fue de 25 mil por un valor de 10.500 millones (Pheng y Hongbin, 2003).

Sin embargo, en términos porcentuales, sus inversiones no son tan notorias debido a que la naturaleza de los servicios que prestan no requiere de grandes inversiones en infraestructura<sup>80</sup>.

En cuanto a las manufacturas, la localización en la zona de la ASEAN permitió a las firmas transferir su producción de baja tecnología y aprovechar la abundante mano de obra barata, disminuyendo costes y expandiendo sus mercados (Cheng y Stough, 2008)

<sup>80</sup> De hecho, a pesar del gran desarrollo de la industria de la construcción china a nivel internacional, los flujos de inversión parecen mínimos si se comparan con otros sectores como lo muestra el Gráfico 4.2.

así como tomar el control de los mercados de dichos países descrito en el inciso a de este epígrafe.

Con respecto a la instalación de unidades fabriles en países desarrollados como Estados Unidos y Australia, ésta se dio entre otras cosas para controlar los canales de distribución y aumentar la cuota de mercado, como en el caso de China Southern Glass Co. y Baosteel América Inc (Tan, 1999).

Además, otro factor que motivó tales localizaciones fue la adquisición de tecnología moderna y la creación de centros de I&D, tendencia que aumentó substancialmente a partir de la cuarta etapa. Como ejemplo están las inversiones de Huawei y Wanxiang Group mencionadas en el inciso anterior.

### c) Inversiones en África y América Latina

Sobre las zonas de estudio prioritarias para esta investigación, entre 1993 y 1995, se autorizaron 157 proyectos para África, principalmente en Nigeria, Mauricio y Sudáfrica; en tanto que las inversiones en América Latina contaron con 121 proyectos aprobados de los que la mayoría se localizó en México, Brasil y Argentina (Buckley et al., 2008b).

Los hechos ocurridos durante esta etapa permiten concluir que la IED china no sólo estuvo determinada por la búsqueda de recursos, mercados, eficiencia y activos estratégicos, sino también por la saturación del mercado doméstico, las presiones del proceso de globalización y regionalización de los mercados internacionales, así como por el gran interés del gobierno por ganar la guerra diplomática contra Taiwán. Asimismo, debido a motivaciones estratégicas, la localización países en desarrollo comenzó a tener mayor atractivo para las empresas que la localización en mercados desarrollados.

Recuérdese además que a finales de esta etapa la tendencia en el modo de entrada a los mercados comenzó a cambiar de *joint ventures* a M&A como se aprecia en la Tabla 6.1, tendencia que permaneció en la cuarta y quinta etapa, lo que permitió que las firmas pudieran ejercer un mayor control de sus filiales localizadas en el extranjero.

Asimismo, en esta etapa se aprecia el deseo de crear verdaderos gigantes bajo el lema “cuanto más grande, mejor” que posteriormente continuaría la SASAC. Al mismo tiempo, la estrategia de las SOE apunta claramente a la diversificación de riesgos y mercados (Hong y Sung, 2006).

Las SOE comienzan a convertirse en conglomerados apoyados por el gobierno (como en el caso de Shougang Corporation y Sinochem) con miras a crear *national champions* y a expandir sus mercados internacionales.

Finalmente, el viaje de Deng Xiaoping por el sur del país y la liberalización del mercado de divisas, dan un impulso definitivo a la IED que, desde el punto de vista institucional, comienza poco a poco a experimentar con mayor fuerza los factores de motivación que los de expulsión.

En resumen, la IED china en la tercera etapa puede explicarse por los motivos convencionales expuestos en el Cuadro 3.3, a los que se añaden circunstancias coyunturales (como las barreras a las importaciones chinas) que motivaron una respuesta estratégica de las empresas. A lo anterior hay que agregar los factores institucionales en los que están presentes los factores de expulsión y de forma incipiente, los de motivación.

La explotación de algunos campos petroleros por parte de las empresas extractivas chinas a través de diferentes acuerdos, corrobora lo señalado en la etapa anterior: que las firmas chinas no desean ser meras compradoras, en este caso de petróleo, sino que su verdadero interés es integrarse verticalmente en el extranjero y ser productoras. Lo mismo sucederá con otras materias primas, como se verá más adelante.

## E. CUARTA ETAPA: ACTIVOS ESTRATÉGICOS Y PAÍSES EN DESARROLLO (1997-2000)

### a) Motivos de la IED

Durante estos años continuó la tendencia *resource, market, efficiency y strategic asset-seeking*. Las motivaciones domésticas, estratégicas y con características chinas mencionadas en la etapa anterior también se mantuvieron, lo mismo que el deseo por expandir mercados, adquirir nueva tecnología y materias primas. Asimismo, las inversiones petroleras continuaron su crecimiento dentro del *resource-seeking*.

En el caso de la búsqueda de activos estratégicos, las empresas que más realizaron estas inversiones fueron de dos tipos: las empresas fabricantes de productos de contenido tecnológico avanzado<sup>81</sup> y las empresas extractivas.

En el caso de las empresas fabricantes de productos de contenido tecnológico avanzado, recuérdese que en la etapa anterior comenzaron a florecer firmas dedicadas a sectores como la electrónica, las telecomunicaciones y los electrodomésticos (cuya evolución se describió en el capítulo 6). Dada la naturaleza de su actividad era imperante que modernizaran sus procesos y actualizaran su tecnología si deseaban permanecer en el mercado, habida cuenta de la gran competencia que existía tanto en el mercado doméstico como en el internacional.

Estas empresas enfrentaron muchos obstáculos para obtener tecnología, principalmente por tratarse de sectores muy competitivos y también debido a su origen. Por ende, tuvieron que valerse de M&A e incluso de proyectos *greenfield* en el extranjero con el objetivo de tener acceso a los activos estratégicos que necesitaban.

---

<sup>81</sup> Dentro del universo de firmas chinas, empresas como Haier, Lenovo o Huawei, presentan características distintivas que las diferencian de las SOE en las que principalmente se basa este trabajo. Tales características las han llevado a realizar estrategias diferenciadas (mencionadas en el capítulo 6) que, a su vez, han dado como resultado una conducta diferenciada de localización con respecto a las SOE que se mencionarán más adelante.

Analizando el contexto en el que se dio la internacionalización de estas empresas, (explicado igualmente en el capítulo 6) queda claro que la búsqueda de activos estratégicos va más allá de la estricta adquisición de tecnología y conocimientos.

Como se expuso anteriormente, uno de los obstáculos que enfrentaron tales empresas fue la mala reputación de los productos chinos (Wang, 2002). Es decir, a medida que las firmas avanzaban en su proceso de desarrollo y hacían el intento de escalar en la cadena de valor, la reputación de su origen se convirtió claramente en una desventaja de su marca-país<sup>82</sup>. En otras palabras, los fabricantes comenzaron a resentir el hecho de que sus productos fueran percibidos como de baja calidad y que la etiqueta *made in China* fuera su equivalente.

En la percepción del consumidor la imagen del país de origen juega un papel muy importante. De hecho, se sabe que los consumidores de un país desarrollado tienden a considerar a los productos de un país en desarrollo como de una calidad inferior (Moon y Roehl, 2001).

Una actitud negativa en contra de un producto extranjero puede ser contrarrestada o bien, si se comercializa a través de una cadena de prestigio en el país de destino, o bien, si se cambia la localización de la fábrica, lo que origina una IED motivada por una desventaja en la imagen del país de origen (Moon y Roehl, 2001), que es lo que comenzó a suceder con algunas firmas chinas, como en el caso de aquellas pertenecientes a la industria de los electrodomésticos y las nuevas tecnologías.

La percepción de los consumidores puede mejorar con respecto a una empresa de un país en desarrollo si ésta comienza a fabricar en un país desarrollado (Moon y Roehl, 2001). De esta manera, los compradores infieren que, ya que se ha fabricado en el mercado doméstico, el producto tendrá una calidad semejante a otros fabricados dentro del país.

---

<sup>82</sup> Percepción que se tiene de un producto debido a ideas preconcebidas atribuidas a su país de origen.

Siguiendo esta lógica, es comprensible que, por ejemplo, Haier y TCL hayan realizado IED no sólo con la intención de adquirir activos estratégicos sino con miras a mejorar su reputación y lograr una percepción de marca positiva que facilitara la penetración de los mercados de países desarrollados.

La primera lo hizo con una *joint venture* en los Países Bajos en 1998, a la que siguió una inversión *greenfield* en 1999, en Carolina del Sur (lo que le permitió, además, exportar partes desde China), así como otras inversiones posteriores en Estados Unidos. La segunda, TCL, algunos años después, compró en Alemania una empresa manufacturera de televisores en bancarrota (Scheider) y realizó una *joint venture* con Thomson<sup>83</sup> para entrar en la UE (Larçon, 2009; Bonaglia et al., 2006).

De esta manera, las firmas no sólo esperaban obtener nueva tecnología sino también que sus productos fueran percibidos como de calidad para ganarse la confianza de los consumidores.

En el caso de las empresas extractivas, éstas intensificaron su adquisición de activos estratégicos en el extranjero a través de la compra directa o por medio de *joint ventures*. Diversas circunstancias influyeron en esta conducta.

En primer lugar, como se relató en el capítulo 5, en 1997 el SC retuvo bajo su control a ciertas empresas, dejando el resto para ser controladas por los gobiernos provinciales y locales. Las empresas retenidas comenzaron a ser intensamente apoyadas por el gobierno con el fin de convertirlas en *national champions* para que pudieran competir a nivel internacional; en este sentido, recuérdese el caso de Beijing Shougang Group descrito en el capítulo 6. Asimismo, otras empresas dedicadas a la metalurgia, como Minmetals Corporation y China Metallurgical Group Corp. (MCC), también se convirtieron en *national champions*.

---

<sup>83</sup> Otras empresas siguieron la misma estrategia aunque no pertenecen a los sectores mencionados, como por ejemplo la Wanxiang Group que invirtió en Chicago.

Como parte del plan de apoyo del gobierno, tales empresas recibieron ayuda financiera para realizar proyectos en el extranjero con la finalidad de crecer y aumentar su presencia internacional.

En segundo lugar, en el caso específico de las petroleras, entre 1998 y 2000 el SC llevó a cabo una profunda reforma para lograr una transformación del sector del petróleo y la petroquímica que respondiera a las crecientes necesidades del país y asegurara el abastecimiento energético.

Como resultado de ello se establecieron dos grandes compañías integradas verticalmente: China National Petroleum Corporation (CNPC), especializada mayormente en actividades *upstream*<sup>84</sup> y China Petrochemical Corporation (Sinopec Group), fundamentalmente especializada en actividades *downstream*<sup>85</sup> (Ma y Andrews-Speed, 2006). Además, sus activos domésticos se organizaron territorialmente: CNPC adquirió el control de aquéllos localizados en la zona norte y oeste del país mientras que Sinopec obtuvo el control de la zona sur y este. Por ello, algunas empresas tuvieron que ser intercambiadas entre una y otra de acuerdo al plan territorial (Nolan, 2001).

Con la reforma, ambas empresas fueron corporativizadas, ganaron cierta autonomía y sus actividades se orientaron claramente hacia fines comerciales. Inmediatamente después de la reforma sus filiales, PetroChina y China Petroleum and Chemical Corporation (Sinopec Corp.), comenzaron a cotizar en bolsa, pero las empresas matrices continuaron siendo totalmente propiedad del gobierno (Nolan, 2001).

Asimismo, su nueva estructura y el apoyo del gobierno, les permitió emprender proyectos más ambiciosos con miras a ampliar sus reservas y su producción.

En tercer lugar, la liberalización del comercio internacional y de los mercados de capitales imperante en la década de los 90 propició el incremento de las M&A a nivel

---

<sup>84</sup> Conocidas también como actividades corriente arriba, consistentes en la exploración, explotación y transporte de petróleo crudo.

<sup>85</sup> Las actividades *downstream* o corriente abajo se relacionan con la importación, almacenamiento, refino, comercialización y distribución de petróleo.

mundial. De esta forma, las M&A transfronterizas se convirtieron en una parte importante de la IED (García, 2006). En consecuencia, algunas industrias tradicionalmente oligopólicas como la de los productos farmacéuticos y la industria automotriz se concentraron aún más, la competencia se recrudeció y unas pocas compañías comenzaron a dominar grandes cuotas del mercado internacional.

Los sectores del petróleo y la petroquímica no fueron ajenos a esta tendencia, así en 1998 British Petroleum (BP) y la estadounidense Amoco se fusionaron creando la BP Amoco. Ese mismo año la francesa Total compró a la belga PetroFina, mientras que Exxon y Mobil (ambas estadounidenses) se fusionaron en 1999. De esta forma, el panorama del sector energético a nivel mundial se transformó totalmente, representando un gran desafío para las petroleras chinas que resultaban muy pequeñas en comparación con sus homólogas (Nolan y Zhang, 2002).

El SC vio con preocupación la creciente tendencia de M&A a nivel internacional en las industrias del petróleo y la petroquímica y decidió actuar en consecuencia, apoyando los planes de expansión internacional de las dos empresas, a las que más tarde se les uniría CNOOC.

En último lugar, la inminente entrada de la RPC a la OMC complicó aún más las cosas para tales firmas, ya que en pocos años su mercado se abriría a la competencia externa, lo que representaría una gran amenaza debido a la debilidad de las petroleras en las actividades refino y petroquímica (Nolan y Zhang, 2002).

Al inicio de esta etapa existían profundas diferencias entre las petroleras y sus homólogas en el extranjero. Por ejemplo, las reservas de gas y petróleo de las empresas chinas eran muy inferiores, sus actividades de exploración y extracción en el extranjero eran mínimas, sus actividades de refino necesitaban renovarse y ampliarse, mientras que la comercialización y distribución de productos refinados adolecía de un adecuado sistema logístico.

En cuanto a la petroquímica, su línea de productos no era tan variada como en los casos de las petroleras extranjeras, la mayoría de los productos elaborados eran de



bajo valor añadido, producidos con maquinaria antigua y gran gasto de energía. Por tanto, al abrirse el mercado doméstico se verían seriamente amenazados por productos semejantes a más bajo precio provenientes del extranjero (Ma y Andrews-Speed, 2006; Nolan y Zhang, 2002).

En resumen, la reforma del sector energético y el desarrollo de las empresas extractivas como *national champions*, los cambios motivados por las M&A de otras empresas petroleras y la entrada inminente de China en la OMC motivaron el aumento de inversiones en activos estratégicos de firmas como Sinopec, CNPC o CNOOC.

Considerando ambos casos (empresas extractivas y empresas fabricantes de bienes de contenido tecnológico avanzado), puede decirse que durante esta etapa las inversiones tipo *strategic asset-seeking* de las empresas extractivas se orientaron más bien a la adquisición de activos tangibles, como minas y campos petrolíferos; mientras que en el caso de empresas fabricantes de bienes de contenido tecnológico avanzado como las del sector de los electrodomésticos, de la electrónica y las telecomunicaciones, además se orientaron a la adquisición de activos intangibles como los relacionados con una buena imagen.

Además de los motivos que propiciaron la IED descritos en esta etapa es necesario añadir uno que, según Tan (1999), guió las decisiones de internacionalización de muchas empresas. Los fabricantes chinos comenzaron a preferir las inversiones en ultramar porque se dieron cuenta de que producir en otras localizaciones les permitía elevar el precio de sus productos, lo que puede estar relacionado con los sentimientos en contra de la etiqueta *made in China* mencionados en este epígrafe.

Por último, es altamente factible que detrás de las motivaciones expuestas a lo largo de este epígrafe, exista una conducta imitativa (Knickerbocker, 1973) que llevaría a las firmas a realizar IED con la finalidad de ganar supremacía no sólo en el mercado sino a los ojos del gobierno. La competencia entre las *national champions* petroleras tanto dentro como fuera de China (Houser, 2008) es un buen ejemplo.

## b) Localización

Las firmas durante esta etapa continuaron prefiriendo en primer lugar la localización en Hong Kong (que muestra una ligera disminución hacia el final de esta etapa), y en segundo lugar en los países desarrollados, pero se nota un importante decremento en esta última preferencia (Tabla 7.3).

Las inversiones en la zona de la ASEAN continuaron siendo importantes pero, al mismo tiempo, la preferencia por países localizados en África y América Latina se elevó considerablemente con respecto a la etapa anterior.

Hong Kong permaneció siendo el destino preferido de las inversiones chinas por las razones explicadas en los epígrafes B y C: el visto bueno del gobierno chino para realizar tales inversiones; la cercanía cultural y geográfica y los contactos empresariales en dicho territorio; la posibilidad de cotizar en bolsa y tener acceso a recursos financieros; la localización estratégica como puerta de salida hacia el resto del mundo; y la posibilidad de retornar las inversiones hacia la RPC en forma de IED.

Mientras tanto, en la zona de América del Norte el comercio continuó siendo importante, por lo que empresas como la Henan Ying Industrial Investment Co., Ltd. y la Anyang Trade Clothing Company invirtieron en Canadá, donde además se establecieron algunas empresas manufactureras, como la Electric Lighting Co., Ltd. de la ciudad de Shenzhen, que fundó CLP Lighting North America Inc. para la fabricación y comercialización de lámparas y productos de iluminación (MOFCOM, 2010).

Sin embargo, la reducción de la IED en esta zona y otras de países desarrollados, posiblemente se debió, por una parte, a que algunas de las inversiones extractivas cambiaron su destino hacia países de África y América Latina (lo que también podría haber afectado la IED hacia Hong Kong); y por otra, a que tanto Estados Unidos como la UE aumentaron sus barreras contra los productos chinos, lo que recrudesció la localización en terceros países para triangular exportaciones.

Tabla 7.3  
Distribución geográfica de los proyectos aprobados de IED china  
(1996-1998 y 1999-2001)

	1996-1998	1999-2001
Norteamérica	31,25%	23,67%
Oceanía (Australia)	13,93%	9,03%
Hong Kong	9,35%	8,83%
ASEAN	7,32%	10,31%
Resto de Asia	5,55%	8,73%
Europa Occidental	2,21%	1,72%
África subsahariana	10,27%	14,93%
América Latina y el Caribe	10,04%	13,83%
Otros	10,09%	8,94%

Fuente: Elaboración propia a partir de Buckley et al. (2008b).

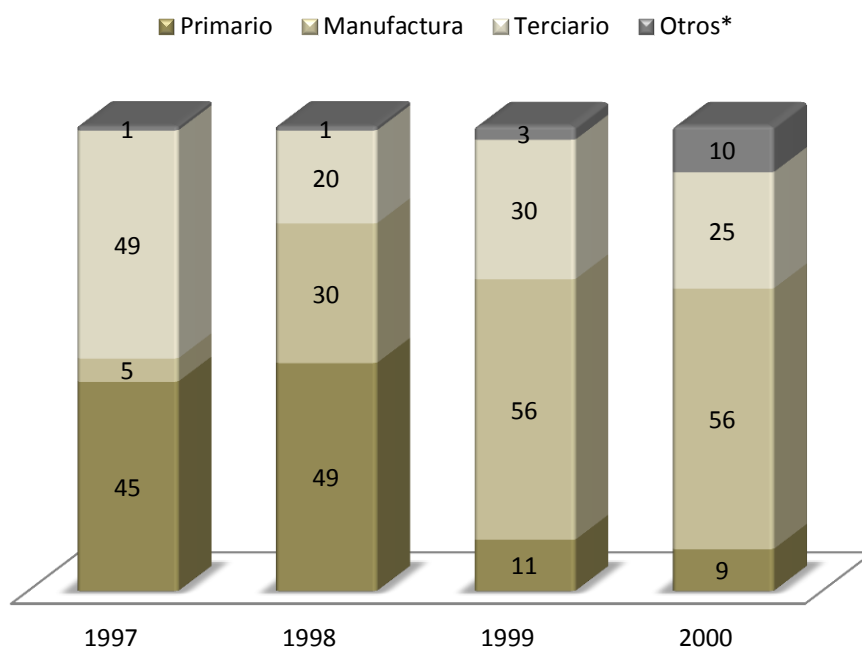
Los países de la ASEAN continuaron recibiendo empresas manufactureras, como Indonesia en donde se asentó la New Flying Electric Corporation en 1997 para ensamblar, vender y dar mantenimiento a frigoríficos y congeladores. De igual forma, en Camboya se estableció en 1998 el Cambodia International Group Co., Ltd. de Henan con la finalidad de hacer inversiones en sectores diversos como la fabricación de ropa, la hostelería y los restaurantes (MOFCOM, 2010).

Mientras tanto, el aumento de la actividad de las empresas constructoras en localizaciones como Paquistán, Iraq y otros países localizados en oriente medio también contribuyó al aumento de proyectos dirigidos hacia el resto de Asia (Pheng y Hongbi, 2003).

En cuanto a África y América Latina, las inversiones extractivas y la construcción conjuntamente con las inversiones en manufactura para controlar el mercado (explicadas en el epígrafe anterior), contribuyeron a elevar el número de proyectos en las dos regiones, especialmente en África. Por lo que respecta a la distribución sectorial (Gráfico 7.2), entre 1997 y 1998 la mayoría de los proyectos se enfocaron al sector primario, presumiblemente debido a la demanda de combustibles en el mercado chino mencionada anteriormente; como en el caso de la adquisición del

60,3% de la empresa Aktobemunaigas que la CNPC realizó en Kazakstán en 1997 y de la cual la empresa china posee el 92% en la actualidad (Eurasia Group, 2006).

Gráfico 7.2  
Distribución sectorial de los proyectos aprobados de IED china entre 1997 y 2000 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de Buckley et al. (2008b).

\*Inversiones relacionadas con la cultura, el deporte, etc.

Asimismo, el elevado porcentaje de los servicios en 1997 pudo estar ligado al establecimiento de una sucursal del Bank of China en Zambia, a los proyectos de construcción en diversas partes del mundo pero principalmente en Asia, así como a los servicios financieros y de seguros en Singapur (Cai, 1999; Kragelund, 2009; Pheng y Hongbin, 2003; Wu y Sia, 2002).

Entre 1998 y 2000 las manufacturas también representaron un porcentaje importante en los proyectos aprobados, posiblemente por efecto de la saturación de su mercado doméstico y las demás razones explicadas en la tercera etapa.

### c) Inversiones en África y América Latina

Entre 1996 y 2001 se autorizaron un total de 607 proyectos para África, dirigidos principalmente hacia Sudáfrica, Nigeria y Mauricio. Al mismo tiempo, se autorizaron 329 proyectos de inversión para América Latina dirigidos básicamente hacia México, Brasil y Argentina (Buckley et al., 2008b).

Como se explicó anteriormente, varios de los proyectos dirigidos a África estuvieron destinados al sector extractivo, pero también al sector de la construcción debido entre otras cosas al establecimiento de una sucursal del Bank of China que facilitó las inversiones en el sector extractivo y de la construcción a través de préstamos blandos (Cai, 1999; Kragelund, 2009; Wu y Sia, 2002).

De este modo, en 1997 la CNPC realizó una *joint venture* para explotar campos petrolíferos en Sudán con la participación de la malaya Petroliam Nasional Berhad (Petronas), la hindú Oil and Natural Gas Corp., Ltd. (ONGC) y la sudanesa Sudan Petroleum Company (Sudapet), de la cual la CNPC posee el 40% de la sociedad (CNPC, 2010; Downs, 2007).

Asimismo, en 1998 China Non Ferrous Metal Industry's Foreign Engineering and Construction realizó una *joint venture* con ZCCM (Zambia Consolidated Copper Mine) en Zambia (Larçon, 2009).

Es interesante observar que el aumento de la IED en África mostrado en la Tabla 7.3 coincide con una encuesta aplicada a 100 empresas en el extranjero y publicada por el MOFTEC en el año 2000 (Tabla 7.4) la cual revela un interés manifiesto por esa zona en especial. Efectivamente, al preguntar a los empresarios por su región prioritaria para invertir, el 32% respondió que África mientras que otras localizaciones obtuvieron porcentajes menores de preferencia (Wang, 2002).

La predilección mostrada por los empresarios, a pesar de la lejanía de los mercados africanos, cobra sentido considerando las ayudas económicas vertidas a través de la filial del Bank of China en Zambia y la inauguración en el año 2000 del FOCAC.

Recuérdese que este foro fue creado precisamente para gestionar políticas favorables a las inversiones chinas en África y para promover zonas de cooperación económica, proyectos de construcción de infraestructuras y provisión de servicios y materias primas.

Al mismo tiempo, las economías anfitrionas carecían de habilidades técnicas para la explotación de recursos, a pesar de poseer grandes dotaciones de los mismos, por lo que la oferta del gobierno chino de desarrollar no sólo proyectos extractivos, sino proyectos públicos de infraestructura les resultó muy atractiva (Taylor, 2002).

Tabla 7.4  
Síntesis de la encuesta aplicada a empresas chinas en el extranjero

Razones de la inversión	Factor más atractivo en el país anfitrión	Región prioritaria para invertir	Fuente de información utilizada para seleccionar una localización determinada
47,1% Interés en apoderarse de mercados en el exterior	32,0% Políticas a favor de la IED	32% África	66,50% El MOFTEC, los consulados de sus embajadas así como otros consulados
16,9% Aumento de beneficios	28,7% Requerimiento de una cantidad relativamente pequeña de inversión	20% Sureste Asiático	
14,5% Insuficiente demanda en China	22,5% Mano de obra barata	18% América Latina	29,50% Sus <i>trading companies</i> y representaciones en el extranjero y/o ferias
9,3% Gran competencia para exportar desde China.	8,4% Terrenos a precios bajos y acceso a materias primas	9% Oriente medio	
		8,7% Europa del Este	7,6% Bancos extranjeros u organizaciones de promoción de inversiones
		8% Asia Central	
		4% Otros	

Fuente: Wang (2002).

Este ofrecimiento coincide con la separación entre 1997 y 1998 de varias SOE constructoras de sus respectivas organizaciones coordinadoras (ministerios, oficinas de gobierno, etc.) para incorporarlas en la Office of Large Scale State-Owned Enterprises (antecedente de la SASAC) que operaba directamente bajo las órdenes del SC. Tales empresas fueron reestructuradas e impulsadas a cotizar en la bolsa de Hong Kong y a

realizar contratos por todo el mundo con el objetivo añadido de exportar maquinaria y equipo a través de ellas<sup>86</sup> (Pheng y Hongbin, 2003).

De esta forma, entre 1998 y 1999 las constructoras chinas realizaron en África 3.699 contratos de construcción por un valor de 4.055 millones de dólares, ocupando el segundo lugar en contratos realizados en ultramar, después de Asia (Pheng y Hongbin, 2003).

La encuesta del MOFTEC muestra como razones para invertir fuera del país el deseo de apoderarse de mercados en el exterior; el aumento de beneficios; la insuficiente demanda en China; el deseo de exportar a un tercer país; y la gran competencia que había para exportar desde China. Estas respuestas coinciden plenamente con las circunstancias descritas en este capítulo, principalmente las mencionadas en la tercera etapa.

Como se explicó en el capítulo 5, el propio MOFTEC y las embajadas chinas en África actuaron como enlace entre ambas zonas, facilitando información a los posibles inversores.

Este hecho concuerda con las respuestas de la encuesta, pues al preguntar a los empresarios sobre su fuente de información al momento de elegir una localización, el 66,5% contestó que el MOFTEC, los consulados de sus embajadas así como otros consulados.

Entonces, lo argumentado con respecto la demanda energética del país y a la necesidad de activos estratégicos, más la dificultad de las economías anfitrionas de explotar sus recursos por ellas mismas y el ofrecimiento del gobierno chino de invertir en infraestructura, forman en conjunto los motivos principales que propiciaron la localización y crecimiento de la IED extractiva en los países africanos.

---

<sup>86</sup> De hecho, la utilización de las constructoras chinas como vía para exportar maquinaria y equipo, así como todo tipo de materiales para la construcción continúa hasta el presente.

En cuanto a América Latina, las relaciones continuaron siendo básicamente comerciales. Las *trading companies* siguieron estableciéndose para adquirir materias primas (aceites vegetales, algodón, granos, minerales, madera, etc.) y algunas manufacturas y vendiendo, a su vez, maquinaria y equipo y diversos bienes de consumo.

Con respecto a las manufacturas, en 1997 Jincheng Corp. (fabricantes de bicicletas y motocicletas) estableció una planta ensambladora en Colombia y en 1999 otra en Argentina.

Con relación a la IED en servicios, en 1999 Huawei estableció oficinas en Brasil, Argentina y Perú y en 2000 en México y Colombia para ofrecer sus servicios de telecomunicaciones en dichos mercados. Además, la oficina de Brasil fue designada como la matriz para América Latina (Jincheng Corporation, 2007; Huawei, 2011).

También se realizaron algunas inversiones petroleras, como las de 1997 en Venezuela, cuando la CNPC ganó la licitación para la explotación de los campos petrolíferos Intercampo y Caracoles (CNPC, 2010).

En cuanto a la construcción, entre 1998 y 1999 se llevaron a cabo 76 proyectos por un valor de 297 millones de dólares (Pheng y Hongbin, 2003).

En resumen, en la cuarta etapa continuaron las inversiones tipo *resource*, *market*, *efficiency* y *strategic asset-seeking*. Destacan las inversiones tipo *resource-seeking*, que a partir de esta etapa tuvieron un importante componente relativo a los hidrocarburos, lo que se acentuó con el paso del tiempo. Además, las motivaciones domésticas, estratégicas y con características chinas mencionadas en la tercera etapa permanecieron vigentes en esta etapa.

En cuanto a las inversiones para obtener activos estratégicos, mientras que las inversiones extractivas se enfocaron en la adquisición de minas y campos petroleros a través de la compra directa o mediante *joint ventures*, las firmas de manufactura en sectores de mayor tecnología, como los productos electrónicos, no sólo buscaron la adquisición de activos tangibles a través de sus inversiones, sino también generar una



imagen de calidad y confianza que les facilitara la entrada a mercados desarrollados. En otras palabras, uno de los motivos ulteriores de la localización en países desarrollados fue eludir la discriminación de que eran objeto debido a su origen.

Esta circunstancia con respecto a las firmas manufactureras ya se había abordado en el capítulo 6 al describir la segunda fase de desarrollo de las firmas chinas<sup>87</sup>, apuntando que la localización en países en desarrollo se debía básicamente a razones de *market-seeking*, mientras que la localización en países desarrollados era motivada por *strategic asset-seeking*, siendo la adquisición de una buena reputación a nivel internacional una de las razones subyacentes de tal conducta.

El sector de la construcción continuó creciendo, siendo una vía importante para la exportación de maquinaria y equipo. Al mismo tiempo, con el establecimiento de la sucursal del Bank of China en Zambia comenzaron a sentarse las bases de lo que posteriormente sería conocido como el modelo Angola y el sistema CHINCA descritos en el capítulo 5.

Otra característica de la cuarta etapa es que se profundizan dos tendencias. En primer lugar, mientras que la primera etapa se caracterizó por la IED de tipo comercial (*trading companies*), en la segunda, pero sobre todo en la tercera etapa, comenzó una multiplicidad de actividades que se consolidó en esta etapa. Es decir, con la finalidad de aumentar su competitividad, las firmas mostraron una marcada inclinación hacia la diversificación de sus negocios (Buckley et al., 2008b; Taylor, 2002). De esta forma, las empresas comenzaron a invertir en sectores como el transporte, el desarrollo inmobiliario, la construcción y el turismo.

En otras palabras, puede decirse que a partir de la segunda mitad de la década de los 90 ya era posible apreciar el rumbo que tomaría la IED, puesto que para este momento su perfil estaba bastante definido con respecto al presente, el cual (como se analizó en el capítulo 4) es muy diverso tanto en zonas geográficas como en sectores. Asimismo,

---

<sup>87</sup> Recuérdese que en el capítulo 6 se expusieron tres fases de desarrollo de las firmas chinas: aprendizaje, crecimiento y globalización.

se distingue la visión pragmática que caracterizó la IED desde el inicio al diversificar actividades y sectores dependiendo de las ventajas propias que cada país o región le brindaba y que prevalece hasta el presente.

La otra tendencia que se profundiza es la pauta de internacionalización de las firmas que en la mayoría de los casos continuó divergiendo del patrón de proximidad cultural, económica y geográfica esperado, lo cual venía ocurriendo desde la segunda etapa.

Dicho de otra forma, la localización de las firmas chinas resulta contraria a la que convencionalmente debería darse. Esto se aprecia al observar las localizaciones mencionadas en las cuatro etapas estudiadas hasta ahora y la información proporcionada por las Tablas 7.1, 7.2 y 7.3.

O sea que por los diferentes motivos analizados en su momento (barreras a las importaciones, control de mercados, promoción de construcciones en África, extracción de recursos minerales y obtención de tecnología y prestigio) tanto las *trading companies* como los productores de manufacturas baratas, las constructoras, las empresas extractivas y los fabricantes de productos con mayor nivel tecnológico, buscaron localizaciones lejanas a China, a pesar del poco desarrollo que como firmas habían experimentado hasta ese momento, con excepción de las empresas constructoras.

Mientras que en la segunda etapa se dijo que las inversiones en zonas tan distantes probablemente no eran atribuibles ni a los factores de motivación ni a los factores de expulsión, por las razones que en su momento se expusieron; en esta etapa (al igual que en la tercera) es posible descubrir la influencia de los factores de expulsión en la localización de ciertas firmas en países desarrollados debido a las circunstancias imperantes en el mercado doméstico chino, explicadas en el capítulo 6, y a la discriminación por su origen. Al mismo tiempo, es posible detectar una intervención un poco más evidente de los factores de motivación en la elección de los países de destino, sobre todo en los africanos.

Esto es, mientras que parte de los motivos para explicar la IED son los convencionales (*market-seeking, resource-seeking, etc.*) la localización de gran parte de las firmas no lo es. Esa parte que los determinantes convencionales no pueden explicar, está representada por razones institucionales que fueron las que motivaron y/o expulsaron a las firmas chinas hacia países lejanos en etapas tempranas de internacionalización.

Otro rasgo de las inversiones contrario a la conducta esperada de las empresas multinacionales expuesta en el capítulo 3, comienza a manifestarse con la predilección de las firmas por localizarse en países de gran riesgo político (como Zambia y Sudán) apuntada por Buckley et al. (2007) y con ambiente poco favorable para los negocios y para las inversiones directas como señala en su informe sobre África la UNCTAD (2001a).

Incluso en el caso de las inversiones tipo *resource-seeking*, que como se explicó en el capítulo 3 casi siempre están ligadas a la exportación y por tanto se tiene poco encadenamiento con la economía anfitriona, se buscan garantías mínimas para las inversiones en las localizaciones elegidas. Sin embargo, esto no sucedió en el caso de las petroleras chinas en África.

Por último, en esta etapa se observa un crecimiento de las inversiones tanto en África y América Latina (un poco mayor en la primera) impulsado por la localización de IED en manufactura, construcción, minería y servicios, aunque en el caso de África se registra la prestación de servicios financieros a través de una filial bancaria que en América Latina no se da.

Tampoco se muestra en América Latina el trinomio servicios financieros-extracción de minerales y petróleo-construcción que comienza a manifestarse en África, que en el futuro será la circunstancia que diferencie definitivamente la IED entre ambas zonas, como se verá más adelante.

## F. QUINTA ETAPA: PROTAGONISMO DE LAS NATIONAL CHAMPIONS (2001-2003)

### a) Motivos de la IED

Cuando se analizó la evolución de la IED china en el Gráfico 4.1 se consideró el periodo 2001-2008 como uno solo, dividido en dos subetapas que aquí se han separado del todo para facilitar el análisis de los sucesos ocurridos durante estos años.

Esta etapa corresponde a la entrada de la RPC en la OMC, al *boom* de las inversiones en ultramar (provocado presumiblemente por tal suceso y por la implementación de la política *going out*), y a la posterior caída de los flujos de IED en 2002 y 2003 (Gráfico 4.1), probablemente inducida por la turbulencia económica a raíz de los atentados terroristas del mismo año en Nueva York y por efecto del síndrome respiratorio agudo severo (SARS por sus siglas en inglés).

De acuerdo a la UNCTAD (2002) los atentados habrían afectado la IED a escala mundial, originando que las EMN mostraran en general una actitud de espera y vigilancia antes de actuar, lo que sin duda retrasaría sus planes de inversión. En el caso del SARS las repercusiones serían más bien a escala regional, afectando principalmente a China y Hong Kong y en menor medida a los países de la ASEAN (UNCTAD, 2003).

En esta etapa se percibe un cambio en los flujos de IED hacia China, que evolucionaron de ser intensivos en mano de obra en los 80 a ser intensivos en capital en los 90 y más recientemente intensivos en tecnología. Como consecuencia de ello las EMN asentadas en el país también evolucionaron hacia la producción y exportación de bienes con un mayor contenido tecnológico (UNCTAD, 2001b).

Igualmente, las empresas domésticas comenzaron a evolucionar en el mismo sentido, pero no como consecuencia del trasvase tecnológico provocado por la IED de las EMN en China, sino más bien debido a las inversiones *strategic asset-seeking* que algunas firmas chinas realizaron en el extranjero impulsadas por la necesidad de tecnología, como consecuencia de los obstáculos impuestos por las multinacionales para compartir conocimientos.

Es decir, a pesar de que el gobierno permitió la entrada de empresas extranjeras al país como una forma de obtener tecnología, los resultados fueron bastante pobres (Deng, 2009) lo que motivó que las empresas domésticas realizaran IED para obtener la tecnología que las empresas extranjeras les negaban. Esta situación fue descrita previamente en el capítulo 6, epígrafe B, inciso b.

Al mismo tiempo, el exceso de capacidad productiva (referida en la tercera etapa) continuó impulsando la instalación de unidades fabriles en el extranjero, estrategia apoyada por el gobierno (UNCTAD, 2001b), lo que se traduce en una continuidad de las inversiones *market-seeking* durante estos años.

Además, en esta etapa un creciente número de empresas privadas (mayormente medianas y pequeñas) comenzaron a internacionalizarse (UNCTAD, 2002), posiblemente gracias a la ayuda del gobierno, que en el año 2000 implementó las *Measures of Capital Support for Small and Medium Enterprises to Develop International Markets*. La creciente competencia en el mercado interno, que no sólo obligó a las SOE a buscar nuevos mercados sino también a las empresas privadas, podría haber dado un nuevo estímulo a la IED (Buckley et al., 2008c), especialmente al final de este periodo.

En otras palabras, a partir de esta etapa también las empresas privadas (y no sólo las SOE) comenzaron a representar una parte importante de la IED china.

Los cuatro motivos convencionales de la IED continúan presentes en las inversiones; así por ejemplo, a través de inversiones *market-seeking* se busca aumentar las exportaciones, ampliar mercados y adquirir canales de distribución; las inversiones *strategic asset-seeking* tienen como objetivo crear o adquirir marcas con renombre mundial y tecnología a través de M&A principalmente y algunas *joint ventures*, así como inversiones *greenfield* en centros de I&D en países desarrollados; la IED orientada a inversiones tipo *resource-seeking* buscan obtener petróleo, gas y minerales diversos; en tanto que las inversiones *efficiency-seeking* las realizaron empresas en industrias maduras que buscaban países con mano de obra barata, pero también

aquellas que deseaban una localización estratégica para abastecer otros países aparte del anfitrión.

En el terreno del *resource-seeking* una tendencia heredada de etapas anteriores fue el aumento de inversiones orientadas a la obtención de hidrocarburos. En esta etapa, además, hay un especial énfasis en las inversiones destinadas a la obtención de minerales (principalmente metálicos) por dos razones fundamentales: el marcado crecimiento de la industria manufacturera y en incremento de la construcción de infraestructura en los centros industriales y residenciales del país (Farooki, 2009). Estas son las razones principales por las que el país incrementó sus importaciones de minerales.

De esta manera, China fue responsable de un aumento de más del 50% en la demanda de aluminio, acero, cobre, níquel y zinc entre 2000 y 2007 (Bustelo, 2010; Farooki, 2009). Por ello, a partir de esta etapa se intensificó la IED en el sector minero con la intención de asegurar el abastecimiento de tales productos, además del aprovisionamiento de gas y petróleo mencionado anteriormente.

Esta circunstancia motivó que, durante esta etapa y la siguiente, se tuviera una imagen de la IED china preponderantemente centrada en minerales e hidrocarburos cuando en realidad la IED, salvo tal vez en la primera etapa de apertura, nunca ha estado centrada únicamente en uno o dos sectores, sino que ha sido bastante diversa, adaptándose a las necesidades domésticas pero también a lo que el país anfitrión podía ofrecer.

Otra característica de esta etapa es que con su llegada culminó una década de preparación de las *national champions*. Aunque la fecha de implementación del plan de creación de *national champions* se ha fijado a finales de los 90, lo cierto es que las diversas reformas y los ajustes comenzaron a principios de la década, dándose en 1997 la confirmación formal de que la economía china necesitaba construir un equipo nacional de empresas para competir con los grandes grupos empresariales de los países desarrollados (Nolan, 2001).

Así, durante el decimoquinto Congreso del Partido Comunista el presidente Jiang Zemin afirmó que “El papel de liderazgo del sector de las empresas estatales debería manifestarse en su poder de control. Debemos llevar a cabo un reajuste estratégico de las empresas estatales en la economía. Las empresas estatales deben tener una posición dominante en las principales industrias y en las áreas clave de la economía nacional.” (Nolan, 2001:17).

En 1998 el vice ministro Wu Banguo reconocía la importancia de tener grandes empresas que aseguraran una cuota de mercado y una posición relevante en el orden económico internacional. De esta forma, con la llegada del año 2000 el gobierno ya tenía claro que debía desarrollar grandes grupos empresariales con la finalidad de participar en la competencia internacional (Nolan, 2001).

En otras palabras, el desarrollo de EMN capaces de competir internacionalmente se convirtió en otro de los motivos que impulsó la IED durante ésta y la siguiente etapa. No es extraño, por tanto, que las *national champions* chinas ocuparan cada vez mejores posiciones entre las mayores empresas del mundo. Así lo demuestra la lista publicada de las 500 empresas más grandes por la revista Fortune (2002, 2003 y 2004) en la que sobresalen la CNPC, Sinopec, China Life Insurance, Sinochem, Bank of China, Shanghai Baosteel Group, COFCO y Shanghai Automotive Industry Corp., todas ellas SOE.

Como resultado de ello, las EMN chinas comenzaron a ser vistas en el mundo como algo más que unas EMN no convencionales recién llegadas. Al contrario, muchas de ellas fueron consideradas como firmas con capacidad para competir al nivel de las EMN de los países desarrollados. Las investigaciones de Deng (2003) y Khanna y Palepu (2006) así lo confirman.

La irrupción de las *national champions* en el escenario mundial coincidió con otros dos acontecimientos: por una parte, la gran demanda de hidrocarburos y minerales (especialmente metálicos) que se necesitaban para sostener el crecimiento de la economía y, por otra, el incremento de la IED en los países africanos.

Esta circunstancia originó que durante los años posteriores al 2000, los ojos del mundo estuvieran atentos a las inversiones extractivas en África sin prestar demasiada atención a otros aspectos igualmente importantes de la IED china.

No obstante, para entender en profundidad los motivos de las inversiones chinas durante la quinta etapa, más allá de los cuatro motivos convencionales, es necesario tener en cuenta que para esta época ya existían dos tipos bien diferenciados de IED: a) la IED de EMN chinas dirigida hacia países desarrollados, productoras de bienes y servicios de tecnología media y alta, que aunque podían estar en países del tercer mundo por razones de búsqueda de mercados, habían logrado escalar en la cadena de valor y desarrollar prestigio internacional gracias a sus inversiones en países desarrollados; y b) otras firmas manufactureras, las *trading companies* y las empresas extractivas cuyas inversiones se localizaban (e incluso dominaban) en países del tercer mundo y en algunas economías en transición.

En el segundo caso, como características generales de tales empresas puede mencionarse que las manufactureras continuaban (como en las etapas iniciales) basando su estrategia en precios muy competitivos y productos de calidad media o baja, con escaso desarrollo de marcas y poco contenido tecnológico; las *trading companies* comerciaban con todo tipo de bienes, generalmente baratos y de calidad inferior (especialmente de consumo, pero también maquinaria y equipo) producidos en China, a la vez que también se ocupaban de comprar materias primas producidas en los países anfitriones; mientras que las empresas extractivas de hidrocarburos y minerales buscaban firmar acuerdos para explotar campos petroleros y minas.

Asimismo es importante señalar que, en cuanto a las fases de desarrollo de las firmas, en esta etapa y la siguiente, coexisten tres tipos básicos de empresas: en primer lugar, aquellas que se internacionalizaron pero que todavía no habían desarrollado suficientemente sus ventajas O e I y que por tanto estaban en un momento temprano de la segunda fase de desarrollo (crecimiento en el mercado internacional); en segundo lugar aquellas que desarrollaron de forma importante ventajas O e I pero aún arrastraban algunas desventajas (ya sea por falta de experiencia, por falta de



inversiones en I&D, por depender demasiado de la ayuda del gobierno, etc.) y que por tanto estaban en un momento tardío de la segunda fase de desarrollo y en tercer lugar, aquellas que comenzaron a dar sus primeros pasos en la tercera fase de desarrollo.

En cualesquiera de los tres casos, las firmas habían logrado expandir sus horizontes, se habían convertido en EMN importantes a nivel regional o mundial y sus intereses y objetivos comenzaron a ir más allá de la diplomacia y los intereses del gobierno chino, sobre todo aquellas firmas en un momento tardío de la segunda fase de desarrollo y aquellas que ya habían entrado en la tercera fase.

Entonces, mientras que parte de las inversiones chinas las realizaron EMN con un desempeño semejante al de las EMN convencionales (Lenovo, Haier); otra parte de las inversiones las realizaron firmas que todavía arrastraban desventajas que las situaban en un momento temprano de la segunda fase de desarrollo y que dirigieron sus inversiones a países en desarrollo, principalmente asiáticos y africanos (Tabla 4.2), por ejemplo Guangdong Chigo Air Conditioning Co., Ltd., y Beijing Holley-Cotec Pharmaceutical.

En medio de estos dos extremos se encontrarían las firmas que poseen ventajas O e I casi totalmente desarrolladas pero que aún conservan ciertas desventajas que les impiden competir en igualdad de condiciones frente a las EMN convencionales. Tales firmas invierten principalmente en países en desarrollo pero también en algunos países desarrollados, distribuyen productos con marca propia, pero no tienen presencia global, sino más bien regional y parte de su producción la destinan a compañías con mayor presencia en el mercado que ellas (Hinseng Group, Jincheng Corp., TCL, CNPC).

Al mismo tiempo, a medida que fueron alcanzando mayor grado de desarrollo, algunas firmas comenzaron a ser más independientes y a recibir menor influencia del gobierno, mientras que otras en cambio, gozaban de los apoyos a la IED, no sólo los propiciados por el esquema CHINCA y el modelo Angola (en el caso de invertir en África) sino también aquellos proporcionados a firmas que invertían en alguno de los países

contemplados en los *Guiding Directories of Target Nations and Industries for OFDI*, que a su vez hacían que el gobierno chino tuviera más influencia en ellas.

De esta forma, además de la diferencia surgida como consecuencia de la etapa evolutiva y el destino de las localizaciones, también se inició una separación entre los objetivos de estas empresas, algunas de las cuales comenzaron a actuar como EMN convencionales prácticamente sin más influencias que las del mercado mientras que otras (mayormente SOE) siguieron supeditadas en mayor o menor medida a los dictados del SC y por tanto, bajo el influjo de los objetivos políticos del país.

Por tanto, a partir de esta etapa y la siguiente, entre las firmas chinas se puede hacer la siguiente distinción: a) las firmas en fases de desarrollo más avanzado (tercera fase o momento tardío de la segunda), han tendido a localizarse preferentemente en países desarrollados y a mostrar una conducta estratégica global orientada hacia objetivos económicos, tal como lo hacen las EMN convencionales, y con poca o ninguna (como Lenovo) intervención del gobierno; b) las firmas que están en un momento tardío de la segunda fase, que poseen localizaciones en países desarrollados y en países en desarrollo, que reciben influencia del gobierno en mayor o menor grado, y cuyos objetivos tienden a ser económicos en su mayoría, pero que en algunos casos también pueden ser políticos; y c) las firmas menos desarrolladas que se han localizado preferentemente en países en desarrollo y que han recibido apoyos institucionales, por lo que sus objetivos económicos han recibido una mayor influencia del gobierno que en los dos casos anteriores.

Mientras que para las firmas menos desarrolladas pudiera ser ventajosa la influencia del gobierno a través de sus factores de motivación, posiblemente no lo sea para la reputación de las firmas que ya han alcanzado un desarrollo total o casi total de sus ventajas, ya que su vínculo con el gobierno juega en contra de sus intereses y de la buena reputación que desean ganarse a nivel internacional.

Esto queda muy claro cuando se analiza de qué manera la intervención del gobierno chino puede socavar los avances que han realizado sus firmas, sean o no SOE, sobre todo cuando comienzan a generar beneficios. Como en el caso de la firma Kelon

(productor de frigoríficos), fundada por dos particulares pero con participación del municipio de Shunde, que más tarde se convirtió en socio de la firma. En 1984 Kelon tenía un futuro muy prometedor y comenzó a cotizar en Hong Kong, colocándose entre los primeros productores a nivel doméstico.

Pero a finales de los 90 la provincia de Guandong le obligó a adquirir una SOE en bancarota fabricante de aire acondicionado a un precio exorbitante. Dado que los dueños de Kelon mantenían la propiedad en China y no en Hong Kong, tuvieron que aceptar la imposición. Acto seguido, las autoridades provinciales solicitaron a los socios municipales el despido de los fundadores y en su lugar pusieron a un empleado estatal. Tiempo después la compañía quebró (The Economist, 2005).

Un segundo caso es el de Haier cuyo creador Zhang Ruimin falló al querer recompensar a sus gerentes con acciones de la propia empresa, al estilo occidental. La respuesta del gobierno fue decretar que la compañía pertenecía al gobierno de Qindgao y que tales iniciativas le estaba prohibidas a una SOE (The Economist, 2005).

Un tercer caso es el de Sichuan Tengzhong Heavy Machinery Company que falló al querer adquirir la Hummer a la compañía General Motors, entre otras cosas porque no obtuvo a tiempo el permiso necesario por parte de la NDRC excediendo el plazo fijado para la compra (People's Daily Online, 2010).

El uso de estos tres ejemplos obedece a la necesidad de subrayar un hallazgo de esta investigación: que en fases superiores de desarrollo las EMN chinas intentan comportarse como EMN convencionales y cuando esto sucede, las instituciones que han impulsado su crecimiento pueden convertirse en una limitante para su desempeño.

Al mismo tiempo, se confirma lo señalado en el epígrafe E del capítulo 5: que el gobierno tiene toda la intención de seguir interfiriendo en el desempeño de las firmas

y que por tanto puede esperarse que en el futuro siga habiendo motivos políticos relacionados con la IED china<sup>88</sup>.

## b) Localización

De acuerdo al informe de la UNCTAD (2004) para 2003 la IED china ya estaba presente tanto en Norte y Sudamérica como en África, Asia, Oceanía y Europa, reconociendo su gran diversidad en cuanto al número de países que abarcaba.

Dado que tanto las principales industrias como los destinos hacia los que se dirigió la IED en esta época fueron estudiados en el capítulo 4, no es necesario repetir su análisis. Por ello, sólo se analizará la IED en las zonas que interesan a esta investigación en el siguiente inciso.

## c) Inversiones en África y América Latina

De acuerdo al registro de proyectos aprobados por el MOFCOM (2010) las inversiones en África entre 2002 y 2003 mayormente se realizaron para establecer oficinas de servicios de negocios de empresas como ZTE con la finalidad de reunir información de mercados en países como Nigeria, Sudán, Kenia y Tanzania.

También se aprobaron proyectos, pero en menor número, dirigidos al procesamiento y comercialización de madera y de pienso para ganado en Gabón y Camerún; así como al comercio de motores eléctricos y a la construcción, ambos en Nigeria.

En esta época comenzó a aumentar el número de proyectos de infraestructura financiados por el Exim Bank chino lo que impulsó el crecimiento de constructoras en África. De esta manera, el Exim Bank financió en 2001 la construcción de una presa, proyecto que fue realizado por China National Machinery & Equipment Import & Export Corp. (CMEC) y Sinohydro en la Rep. del Congo. También financió un proyecto

---

<sup>88</sup> Sobre este aspecto Gill y Reilly (2007), Downs, (2007) y The Economist (2005) alegan que lo que realmente debilita a las firmas chinas es la falta de coordinación y el excesivo número de organismos burocráticos con los que el gobierno pretende ejercer control sobre la IED de sus EMN.

para implantar una red de telecomunicaciones en la R.D. del Congo realizado por ZTE (Foster et al., 2008).

Tales proyectos se dirigieron primordialmente hacia la construcción de infraestructura: generación de energía eléctrica, carreteras y vías férreas, telecomunicaciones y captación y suministro de agua. En todos los casos los contratistas fueron chinos, como se prevé en tales circunstancias, según lo expuesto en el capítulo 5 sobre los requisitos estipulados por el Exim Bank para la financiación de proyectos.

Otro tipo de firmas que experimentaron un crecimiento importante en África durante ésta y la siguiente etapa fueron las privadas, cuyo éxito se debió a que poseían tecnologías simples pero adaptadas a las necesidades de los países africanos, cuyos mercados eran relativamente grandes mientras que la competencia que enfrentaban era poca (Michel y Beuret, 2009).

Al igual que en el caso de África, en América Latina los proyectos autorizados por el MOFCOM entre 2002 y 2003 correspondieron a la compañía ZTE para el establecimiento de oficinas representativas encargadas de la recolección de información de mercados y el contacto con clientes en México, Venezuela, Perú, Ecuador, Chile y Colombia (MOFCOM, 2010).

El MOFCOM (2010) también registró dos proyectos de Shanghai Ocean Fishery Co., Ltd., uno en Chile referido al sector pesquero y otro en Brasil relacionado con el procesamiento, comercialización, exportación e importación de alimentos marinos.

Asimismo, en 2001 Baosteel Group creó una *joint venture* junto con la Compañía Vale do Rio Doce S.A. para la extracción de mineral de hierro, renovándose en 2003 (Larçon, 2009). Más tarde, en 2007, Baosteel y Vale firmaron un proyecto para construir una planta de acero de cinco millones de toneladas de losa en el estado brasileño de Espírito Santo<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Este acuerdo se rompió en 2009 debido, entre otras cosas, a la oposición del gobierno del estado de Espírito Santo por el posible impacto ambiental que tendría el proyecto (People's Daily Online, 2009). En 2004 también se habían producido demoras en los acuerdos de ambas compañías, en aquella ocasión

Sin embargo, a pesar de que muchos países de América Latina se incluyen en el *Guiding Directories of Target Nations and Industries for OFDI*, en el Cuadro 4.2 se advierte que los flujos de IED dirigidos hacia África en 2003 fueron mayores que los dirigidos hacia América Latina<sup>90</sup>.

Resumiendo, la quinta es una etapa de consolidación de la política de apertura del gobierno chino con respecto a la salida de capitales para crear filiales en ultramar. Asimismo es una etapa en la que las *national champions*, convertidas en empresas multinacionales, comienzan a llamar la atención en el contexto internacional como rivales capaces de competir al nivel de sus homólogas de países desarrollados.

Los objetivos de las firmas chinas comienzan a divergir de forma clara: existen firmas con ventajas O e I desarrolladas cuyos objetivos son de carácter económico y que su principal localización es en los países desarrollados; se hallan aquellas firmas cuyas ventajas O e I están casi desarrolladas pero que todavía arrastran algunas desventajas que no les permiten competir al nivel de las EMN convencionales, que se localizan en algunos países desarrollados y en desarrollo y cuyos objetivos tienden a ser económicos pero que pueden estar influidas por objetivos políticos y por último, existen firmas con un desarrollo menor de ventajas O e I, que se localizan en países en desarrollo y que reciben (e incluso dependen) ayuda del gobierno, por lo que sus objetivos pueden verse fuertemente influidos por objetivos políticos.

Los motivos convencionales de localización se mantuvieron, sin embargo el desarrollo del sector manufacturero y las crecientes inversiones en infraestructura industrial y residencial tuvieron como consecuencia un incremento en la demanda doméstica de minerales que a su vez incitó la IED tipo *resource-seeking* para obtener hierro, cobre, zinc, níquel y otros metales indispensables para la economía china.

---

debido a problemas en la aprobación de la zona de inversión y a los posibles impuestos que Brasil impondría a la maquinaria importada desde China, según informó Lynch (2006).

<sup>90</sup> Los posibles motivos de la diferencia en los flujos de IED hacia ambas zonas (que con el tiempo se acrecentó) fueron alegados en el capítulo 5, epígrafe E.

Por consiguiente, al interés por los hidrocarburos se añadió el interés por los minerales, principalmente metálicos, lo que ocasionó que la demanda china fuera decisiva en el repunte mundial de precios experimentado por tales productos al inicio del milenio.

Los motivos institucionales también siguieron vigentes. No obstante, los factores de expulsión como motivo de localización en ultramar comenzaron a perder fuerza y predominaron los factores de motivación debido al inicio de la política *going out* ampliamente analizada en el capítulo 5.

A su vez, los factores de motivación influyeron profundamente en la elección de los países africanos para la localización de IED por encima de los países latinoamericanos.

Por último, la IED durante esta etapa estuvo marcada por la entrada de China en la OMC y la política *going out* así como por los atentados en Nueva York y el SARS.

## G. SEXTA ETAPA: MULTINACIONALES CHINAS EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA (2004-2008)

### a) Motivos de la IED

Esta etapa se caracteriza por un incremento muy marcado de las inversiones directas en el extranjero (Gráfico 4.1) con respecto a las etapas previas. A medida que avanza en el tiempo, la IED robustece su posición en el mundo impulsada por el comportamiento estratégico de las empresas que las llevó a realizar algunas de las inversiones más audaces que se habían contemplado en el caso de EMN no convencionales.

La Tabla 7.5 muestra algunos de los motivos para realizar IED de acuerdo al informe realizado por Battat (2006) para el Banco Mundial, la mayoría de los cuales han sido explicados a lo largo de este capítulo en función del momento histórico por el que atravesaba la economía china, las firmas y la propia IED.

Tabla 7.5  
Principales motivos para realizar IED

Motivos para realizar IED	Importante o muy importante %	No importante %	No aplica %
Búsqueda de mercados	85	4	11
Búsqueda de activos estratégicos	51	16	34
Estrategia competitiva global	50	15	35
Apoyo del gobierno del país de origen	43	20	37
Políticas favorables en el país de destino	41	15	44
Utilización de la capacidad de producción doméstica	41	17	43
Búsqueda de recursos	39	17	44
Búsqueda de eficiencia	39	26	35
Evasión de tarifas de entrada	36	12	52
Reducción del riesgo operacional	26	18	55
Reducción del riesgo de pérdida de capital	20	22	58
Presión de los competidores domésticos que invierten en el extranjero	12	20	68
Otros	10	0	90

Fuente: Elaboración propia a partir de Battat (2006).

La búsqueda de mercados<sup>91</sup> y de activos estratégicos como motivos de la IED están a la cabeza de la lista y muy cerca de ellos, la estrategia competitiva global y el apoyo del gobierno chino.

Esta información coincide plenamente con los motivos encontrados hasta ahora en esta investigación: el exceso de capacidad productiva y los mercados domésticos saturados (referidas en la tercera etapa) que impulsan la salida de firmas; la necesidad de activos estratégicos como tecnología, marcas, patentes y campos para explotación minera; y la presencia global que permita competir con EMN convencionales así como las ayudas a través de la política *going out*.

<sup>91</sup> Los estudios econométricos de Buckley et al. (2007) y Kolstad y Wiig (2009) corroboran el hecho de que la IED china tiene un fuerte componente de *market-seeking*.



Conjuntamente, el informe de Battat (2006) presenta la importancia que cada uno de estos factores puede llegar a tener para la firma según el tipo de propiedad (Tabla 7.6). De este modo, la búsqueda de mercados es muy importante para todos los tipos de empresas y concuerda con el exceso de capacidad productiva mencionado en la tercera etapa; mientras que la búsqueda de eficiencia parece ser más importante para aquellas catalogadas como “otras” en la Tabla 7.6. Esto último podría deberse al tamaño de dichas empresas (catalogadas como “otras”), que al no ser tan grandes como las SOE o algunas privadas, no alcanzarían a generar economías de escala y buscarían localizaciones en ultramar para disminuir costes de producción y de operación, en concordancia con lo señalado por Boisot y Meyer (2008).

La importancia que la búsqueda de recursos tiene como motivo de la IED para las empresas privadas y otro tipo de empresas es ligeramente mayor que para las SOE, sin embargo no es especialmente significativo para ninguno de los tres tipos de empresas como sí lo es en el caso de la búsqueda de mercados.

En el caso de la búsqueda de activos estratégicos su importancia es mayor para las firmas que la búsqueda de recursos, sobre todo en el caso de “otras” empresas, mientras que disminuye en las privadas y aún más en las públicas.

No es sorprendente que el apoyo del gobierno chino sea más relevante para las SOE y las catalogadas como “otras” en la Tabla 7.6, dado que generalmente han recibido más ayuda del gobierno. Por otra parte, como se explicó en su momento, las empresas privadas enfrentan más obstáculos que el resto para obtener apoyos gubernamentales, por lo que seguramente éste no es un motivo de mucho peso para realizar IED<sup>92</sup>.

---

<sup>92</sup> Recuérdese que en el capítulo 5 se mencionaron las dificultades que enfrentan las empresas privadas en China y que, a pesar de las *Measures of Capital Support for Small and Medium Enterprises to Develop International Markets* de 2000, de hecho, los trámites y tiempos de espera para realizar IED siguen siendo peores para las firmas privadas que para las SOE.

Tabla 7.6  
Importancia de los motivos para realizar IED en las firmas  
según el tipo de propiedad\*

Motivos para realizar IED	SOE %	PRIVADAS %	OTRAS %
Búsqueda de mercados	86	81	96
Búsqueda de eficiencia	35	36	54
Búsqueda de recursos	31	44	43
Búsqueda de activos estratégicos	43	53	61
Evasión de tarifas de entrada	18	42	50
Reducción del riesgo operacional	18	24	46
Reducción del riesgo de pérdida de activos	16	19	25
Presión de los competidores domésticos que invierten en el extranjero	10	8	21
Apoyo del gobierno del país de origen	47	33	57
Políticas favorables en el país de destino	41	38	50
Utilización de la capacidad de producción doméstica	41	33	61
Estrategia competitiva global	49	51	46
Otros	10	13	4

Fuente: Battat (2006).

\* Además de las SOE y las empresas privadas, la legislación china contempla otros tipos de propiedad como las cooperativas, las empresas colectivas y las de propiedad conjunta.

En cuanto a la importancia de la estrategia global como motivo de la IED, es muy similar para los tres tipos de firmas. A pesar de no ser una razón tan importante como la búsqueda de mercados, de acuerdo a su respuesta todas atribuyen un grado de importancia de casi el 50% a invertir en ultramar como parte de su estrategia competitiva global.

Por último, persiste la influencia que el grado de desarrollo de las ventaja O e I ejerce en la localización de las firmas, circunstancia que se expuso en el inciso a de la quinta etapa.

## b) Localización

Como se explicó en el capítulo 4, a lo largo de los años abarcados por la sexta etapa el continente asiático (principalmente Hong Kong) fue el principal receptor de los flujos de IED, seguido por África y Europa. A partir de 2007 Oceanía (principalmente Australia) también experimentó un gran incremento de flujos de IED procedentes de China, sobrepasando a Europa en 2008 (Cuadro 4.1).

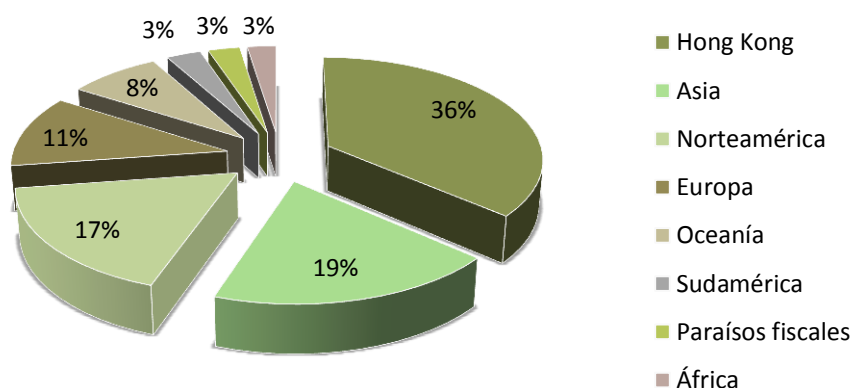
Sectorialmente la IED acumulada se concentró sobre todo en el arrendamiento financiero y los servicios de negocios, los servicios financieros y el comercio (Gráfico 4.3). Además, esta es una etapa en la que tanto el número de inversiones *greenfield* como de M&A fue en aumento, de acuerdo a las Tablas 4.3 y 4.4. A continuación se proporcionará información adicional para profundizar en las características de las M&A realizadas en esta etapa.

El Gráfico 7.3 muestra la distribución de las M&A por zona geográfica, de las cuales más de la mitad se realizaron en Hong Kong y Asia. Asimismo, los países desarrollados (Norteamérica, Europa y Oceanía) ostentan el 36% del total de M&A realizadas. Algunas de las más importantes M&A de esta etapa pueden verse en el Cuadro 6.1.

De acuerdo al informe Thomson Financial (en Rosen y Hanemann, 2009) el mayor número de M&A se realizó en el sector financiero y, en este, más del 50% se efectuaron en Hong Kong mientras que el resto tuvo lugar en Asia, Norteamérica y los paraísos fiscales.

El segundo sector en número de M&A fue el extractivo, en donde la tercera parte tuvo lugar en Oceanía, un 21% en Norteamérica y el resto en Hong Kong, Asia, Europa, Norteamérica, Sudamérica y África. El tercero en importancia fue el sector energético con un 30% de M&A realizadas en Asia, el 15% en Norteamérica y el resto en las demás zonas consideradas. El cuarto sector en número de M&A fue el manufacturero, el 31% de las M&A se realizaron en Europa, el 27% en Hong Kong y el resto en Asia, Norteamérica y Oceanía, mientras que el quinto lugar lo ocupó la alta tecnología donde casi el 90% de los tratos se dirigieron a Hong Kong, Asia y Norteamérica.

Gráfico 7.3  
Estructura de las fusiones y adquisiciones por zona geográfica\*  
(2000-2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de Thomson Financial (en Rosen y Hanemann, 2009).

\*Los paraísos fiscales incluyen Is. Caimán, Is. Vírgenes y Bermudas.

Así, a través de tales M&A las firmas han intentado alcanzar algunos de los objetivos mencionados en el capítulo 6 relacionados con las fases segunda (en un momento tardío) y tercera de desarrollo (crecimiento y globalización respectivamente): adquirir activos estratégicos y prestigio mundial, establecer una estrategia de crecimiento y competitividad global, proteger y ampliar sus mercados, etc. A su vez, este comportamiento está muy relacionado con el hecho de que algunos autores únicamente estudien a las EMN chinas desde el punto de vista convencional, como se mencionó en la introducción de este trabajo. Sin embargo, más adelante se expondrán diversos argumentos que demostrarán que la IED china tiene más de una cara.

### c) Inversiones en África y América Latina

Debido que en el capítulo 4 se expusieron los aspectos más relevantes de la localización de firmas chinas en las zonas de interés para este trabajo, en este inciso se analizará información adicional no expuesta en su momento por considerarla más

relacionada con el tema de la localización de la IED. Esta información está relacionada con las zonas de cooperación económica; la infraestructura, mercados y crecimiento de otras empresas; las condiciones económicas de ambas zonas previas al *boom* de la IED china; las facilidades para la localización de inversiones; y las diferencias económicas e institucionales.

### *Zonas de cooperación económica*

Además del impulso que proporcionaron a la IED en África la política *going out*, el esquema CHINCA, el modelo Angola, los créditos del Exim Bank y los fondos como el CAD Fund, las zonas de cooperación económica y libre comercio establecidas en diversos países africanos también han sido un instrumento para atraer más inversiones. Actualmente existen siete zonas de cooperación oficiales en el continente, de las cuales cinco están localizadas en África subsahariana.

La primera zona de cooperación en África se estableció en 2003 en el pueblo minero de Chambishi (Zambia), existiendo una subzona en Lusaka. El gobierno acordó dar un crédito de 800 millones de dólares a sus firmas para invertir en la zona, 250 de los cuales se destinaron a una fundidora de cobre. Además de cobre, dicha zona produce cobalto, diamantes, uranio y estaño (Davies, 2007).

Los principales inversores fueron China Nonferrous Mining Co. con más del 95% de la inversión y una empresa estatal zambiana que aportó el resto. A diferencia de la zona principal, especializada en minerales, la subzona de Lusaka (todavía en construcción) está orientada hacia la industria ligera y los servicios.

La Nigeria Lekki Free Trade Zone, se inició en 2003 y sigue en construcción. En ella participaron 4 compañías chinas y el CAD Fund con el 60% de la inversión y el resto el gobierno del estado nigeriano de Lagos. Esta zona está proyectada para albergar la producción de automóviles, electrodomésticos, textiles y otras industrias ligeras.

La Nigeria-Guangdong Economic and Trade Cooperation Zone se inició en 2004 con las inversiones del Chinese Consortium de Guangdong (82%) y el gobierno del estado de

Ogun (18%). Se planeó para establecer industria ligera y desarrollo agrícola de vanguardia. Originalmente se iba a construir en el estado de Imo pero la inseguridad y las altas tasas administrativas obligaron al gobierno chino a cambiar sus planes, lo que hizo que el proyecto se retrasara hasta el 2009.

La Mauritius JinFei Economic and Trade Cooperation Zone es una zona con 100% de inversión china y está pensada para albergar empresas manufactureras y de servicios. Originalmente proyectado para iniciar entre 2006 y 2007, el proyecto fue retrasado hasta 2009 por problemas financieros.

El Ethiopia Oriental Industrial Park también está financiado totalmente con capital chino y se diseñó para acoger productoras de materiales para construcción y productos de acero (placas y tuberías). El proyecto actual es más pequeño que el original, tanto en extensión como en cantidad invertida y sigue en construcción (Brautigam et al., 2010).

El gobierno chino espera que a partir del establecimiento de las zonas las barreras al comercio exterior para sus productos disminuyan, se incrementen las economías de escala para la IED, las empresas medianas y pequeñas puedan hacer inversiones en grupo y que aumente la demanda de maquinaria, equipo y materiales para la construcción chinos.

Debido a que sólo una de ellas está en pleno funcionamiento, no es posible describir con detalle el impacto de estas zonas en la localización de las EMN chinas, pero dada la cantidad de dinero que el gobierno está dispuesto a proporcionar para promover las inversiones en África, seguramente serán en el futuro un poderoso polo de atracción de inversiones.

Lo que sí puede afirmarse es que todos los países en donde se han localizado tales zonas han figurado uno o más años entre los 10 destinos principales de la IED china en África, de acuerdo a la Tabla 4.5. Es decir que tales localizaciones tuvieron relevancia desde el principio dentro de los planes de inversión chinos.

Para elegir la localización final de las zonas, 19 países fueron considerados (Sudáfrica entre ellos), muchos de los cuales han firmado y ratificado un TBI con la RPC. Sin embargo, entre los países elegidos ni Zambia ni Nigeria<sup>93</sup> poseen actualmente un TBI en vigor con el país asiático (UNCTAD, 2010b).

Por supuesto, el hecho de que tanto Zambia como Nigeria sean ricos en recursos naturales seguramente fue decisivo en la localización de tales enclaves. Sin embargo, es posible que lo alegado en el capítulo 5 sobre la permisividad de los países africanos con respecto a los manejos diplomáticos de Beijing también tenga que ver con esta decisión, a pesar de no contar con un instrumento que normalice la IED en ambos sentidos como en el caso de otros países<sup>94</sup>. En otras palabras, el peso de las relaciones diplomáticas con ambas naciones habría sido suficiente para garantizar las inversiones, a pesar de no contar con ningún acuerdo de inversiones en vigor.

Aparte de las zonas oficiales mencionadas, existen en África seis zonas no oficiales que están siendo desarrolladas directamente por firmas chinas en Sierra Leona, Bostwana, Sudáfrica, Guinea y dos en Nigeria. En ellas participan algunas empresas privadas (Qiyuan y Beiya) y SOE provinciales y municipales de Shanxi, Guangdong, Jiangxi, Tianjin y Jiangsu; e incluso algunas SOE centrales como China Non-Ferrous Metals (CNMC), CRCC y CCECC (Brautigam et al., 2010).

De acuerdo a Gu (2009) las empresas privadas se beneficiarían especialmente del establecimiento de zonas y parques industriales, porque las ciudades africanas suelen carecer de infraestructura adecuada y al establecerse en conjunto las firmas chinas disminuyen costes a través del apoyo mutuo y la producción coordinada. La formación de *clusters* de empresas pequeñas y medianas sería entonces la culminación de una

---

<sup>93</sup> Zambia en 1996 y Nigeria en 2001 firmaron sus respectivos TBI con China pero no fueron ratificados, por tanto nunca entraron en vigor (UNCTAD, 2010b).

<sup>94</sup> Sobre los tratados firmados por una autoridad ejecutiva pero no ratificados, la UNCTAD (2005) señala que pueden tener algún efecto legal ya que, de acuerdo al artículo 18 de la Convención de Viena sobre la legislación de los tratados, los países deben adherirse a los acuerdos firmados, independientemente de si han sido ratificados o no, a menos de que haya una razón válida para no hacerlo. No obstante, la UNCTAD (2005) también añade que los gobiernos que firman convenios usualmente tratan de ratificarlos pero que si después de un periodo más o menos largo de tiempo no lo han hecho, se entenderá que manifiestan un deseo contrario al original.

internacionalización de empresas privadas en tres pasos: primero exportar hacia África; luego instalar una pequeña unidad fabril; y posteriormente mudarse a un parque o zona industrial.

En resumen, a la luz de lo descrito a lo largo de todas las etapas sobre las localizaciones en África, se tendrían entonces como principales inversores, primero a las grandes SOE centrales, inversoras en los sectores de la minería y extracción de petróleo, construcción y telecomunicaciones (de acuerdo a lo descrito en el capítulo 4) que comenzaron a invertir en los años 90; posteriormente a las SOE provinciales y municipales que fueron impulsadas por sus gobiernos a invertir fuera sobre todo a partir de la reforma de 1997 (cuando el Estado se quedó a cargo de algunas SOE, cediendo el resto a otros niveles de gobierno); y, por último, las empresas privadas, llegadas principalmente a partir del 2000 impulsadas por *Measures of Capital Support for Small and Medium Enterprises to Develop International Markets*.

#### *Infraestructura, mercados y crecimiento de otras empresas*

A medida que las petroleras, constructoras y empresas de telecomunicaciones comenzaron a asentarse en África, la población china en la zona se multiplicó.

Pronto las comunidades comenzaron a demandar todo tipo de productos del país de origen y algunos vieron la oportunidad de iniciar sus propios negocios de venta y distribución de productos de consumo. De esta forma se independizaron de sus antiguos empleadores, comenzaron negocios por su cuenta y cuando poseyeron suficientes ahorros instaron a sus familiares a trasladarse a África para hacerse cargo de sus crecientes negocios, muchos de ellos relacionados con la importación y distribución de productos de consumo y medicamentos, los restaurantes y la construcción.

Asimismo, las empresas provenientes del país asiático, sobre todo las medianas y pequeñas, comenzaron a considerar el mercado africano como el sitio idóneo para invertir debido a la escasa competencia y a que es una prueba de fuego que las prepara para otros mercados más competitivos en Oceanía y América Latina. Aunado a



lo anterior, tales inversiones acrecientan la presencia china en la zona y por ende su control de los mercados (Michel y Beuret, 2009; Kaplinsky y Morris, 2009).

Estas empresas suelen servir mercados locales o subregionales y por su dinamismo están contribuyendo de forma significativa a la creación de empleo en la zona (Broadman et al., 2007).

No es la intención de este trabajo profundizar en el tema de la creación de empleo a raíz de las inversiones chinas en África, pero lo cierto es que su llegada ha reactivado las economías de los países anfitriones produciendo derrama económica no sólo a través de las empresas grandes, medianas y pequeñas sino a través de los inmigrantes chinos que demandan cada vez más productos procedentes del país asiático y de aquellos que se han convertido en empresarios.

Haciendo un recuento de la IED en África podría decirse que las inversiones mineras dieron lugar a las inversiones en infraestructura, lo que a su vez atrajo a diversos contratistas (empresas de telecomunicaciones y transportes, generación de energía eléctrica, etc.) las cuales comenzaron a dotar a los países africanos de la infraestructura básica necesaria para la actividad económica. Dada la insuficiencia de trabajadores cualificados y la práctica de las empresas chinas de actuar como enclaves para mantener un control total de sus operaciones (Broadman et al., 2007), todas ellas emplearon mayormente trabajadores chinos. A su vez, muchos trabajadores inmigrantes comenzaron a ahorrar y buscaron su independencia iniciando pequeños negocios que, gracias a la reducida competencia, prosperaron rápidamente. Con el tiempo, incluso consiguieron que sus familiares emigraran a África con la finalidad de ayudarles en sus negocios. Al mismo tiempo, se crearon zonas económicas y parques industriales por iniciativa del gobierno chino lo que junto con la llegada de medianas y pequeñas empresas, contribuyó a aumentar la población inmigrante, a crear nuevas fuentes de empleo y a generar una mayor demanda de productos<sup>95</sup>.

---

<sup>95</sup>La derrama económica también ha alcanzado a parte de la población africana a través de la creación de empleos, a pesar de la reticencia de los empresarios a emplear mano de obra local. Corkin y Burke

En otras palabras, a través de todo este proceso la inversión china ha contribuido a la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo del mercado africano. Esto es, donde antes existían escasas condiciones para alentar las inversiones y la demanda, ahora existe una actividad económica que está estimulando su expansión y que está permitiendo la llegada de un mayor número de empresas relacionadas no sólo con el sector minero y de la construcción, sino también empresas de los sectores de los automóviles y de los alimentos, empresas farmacéuticas, así como servicios bancarios y seguros.

En este sentido, puede afirmarse que la IED china en África no sólo es *market, resource, efficiency* y *strategic asset-seeking*, sino también es *market-creating* dado el efecto que ha tenido en el establecimiento de condiciones de mercado.

#### *Condiciones económicas previas al boom de la IED china*

Comparativamente, la llegada de firmas chinas a territorio latinoamericano ha sido paulatina, teniendo ciertas semejanzas con África pero también marcadas diferencias. En el terreno de las semejanzas está el hecho de que en la década de los 80 la IED en ambas zonas era nimia y que las inversiones en ambas localizaciones comenzaron a crecer a partir de los 90 (sobre todo cuando dichas inversiones se dirigieron a otros países del tercer mundo aparte de los de la ASEAN) con IED orientada hacia la extracción de minerales y petróleo.

Actualmente el porcentaje de proyectos autorizados en minería y manufactura es muy parecido en ambas zonas, mientras que en el caso del comercio es ligeramente mayor en América Latina (Tablas 4.6 y 4.8)<sup>96</sup>. Esto puede deberse a que desde el inicio la IED china en la zona tuvo una marcada connotación comercial.

---

(2006) afirman que en el caso de las empresas constructoras chinas, del total de la mano de obra empleada, entre el 85 y 95% es local.

<sup>96</sup> Lo que no quiere decir que las cantidades invertidas en el sector extractivo en cada zona también sean similares. En este capítulo se han expuesto las numerosas inversiones hechas en África en dicho sector, lo que en América Latina ha sido mínimo. Además, aunque no se sabe exactamente cuántos millones de dólares se han invertido en cada región el hecho de que, de acuerdo a Foster et al. (2008), entre 2001 y 2006 el 27% del petróleo total importado por China procediera de África subsahariana y sólo el 3% de

Como se recordará, en el análisis de la segunda etapa cronológica se mencionó que gran parte de los proyectos aprobados de IED se dirigieron hacia Brasil, México y Argentina, países industrializados en los que el país asiático podía comprar no sólo materias primas y alimentos sino también tecnología. De hecho, durante esos años la balanza comercial fue positiva para América Latina (Li, 1991). A lo largo del tiempo el intercambio comercial entre China y los países latinoamericanos se ha fortalecido, aunque a finales de la década de los 90 comenzó a ser negativo para América Latina, tendencia que se ha mantenido hasta la actualidad (CEPAL, 2010).

En el marco de las diferencias, en los años 80 los proyectos en África fueron de más bien de cooperación técnica y económica, estableciendo proyectos conjuntos de producción, mano de obra, construcción y servicios tecnológicos (Wenping, 2006), con un resabio de cooperación al desarrollo como en el periodo maoísta. Entretanto, en América Latina en general no se dieron tales proyectos, salvo casos muy puntuales, lo que se debe a que muchos de los países de la zona contaban en esa época con un desarrollo superior al de los países africanos (Li, 1991).

El gobierno chino, en cambio, sí que aprovechó la oportunidad de realizar transferencia tecnológica y científica con los países latinoamericanos, firmando una serie de acuerdos para ello, además de algunos acuerdos comerciales para asegurar el abasto de ciertas materias primas (Anexo 6).

En el caso de las inversiones extractivas, éstas se dieron en ambas zonas durante los 90. Recuérdese que 1993 marcó el año en que China comenzó a importar petróleo. Sin embargo, de las dos regiones estudiadas ha sido en África donde mayores inversiones se han realizado. De hecho, entre 2001 y 2006 el petróleo proveniente de África subsahariana representó el 27% del total de importaciones chinas de este producto mientras que en el caso de América Latina sólo representó el 3% (Foster et al., 2008).

---

América Latina permite suponer que la cantidad invertida en la primera zona supera con creces la invertida en la segunda.

Quizás porque entre 1960 y 1970 el país asiático se convirtió en una potencia mundial en la producción de petróleo y durante esa época desarrolló una industria de gas y petróleo vigorosa (Houser, 2008), el gobierno chino no se resignó a ser un mero importador de petróleo, cuando su producción doméstica fue insuficiente, sino que se fijó como propósito comprar campos en el extranjero para la extracción de hidrocarburos como una forma de asegurar un adecuado aprovisionamiento.

Es posible que este objetivo fuese más fácil de realizar en los países africanos que en los latinoamericanos debido a tres circunstancias específicas identificadas en esta investigación: en primer lugar, las condiciones económicas de cada país; en segundo lugar, los conflictos armados; y en tercer lugar, la gestión empresarial deficiente aunada a la falta de recursos. Estas circunstancias propiciaron un contexto idóneo para la llegada de la IED china como se explicará a continuación.

Tras la crisis de la deuda en 1980 los países de África recibieron préstamos para hacer frente a sus respectivas deudas, los cuales se condicionaron a programas de ajuste estructural impuestos por el BM y el FMI. Los programas de ajuste consistían en la reducción del gasto público, la disminución del acceso al crédito por medio del aumento de las tasas de interés, la privatización de las empresas estatales, el aumento de las exportaciones y la reducción de las barreras al comercio exterior y a la IED. Tales programas lejos de mejorar la situación de África, la agravaron, incrementando la tensión social, deslegitimando los gobiernos democráticos e incitando movimientos armados en respuesta al empobrecimiento extremo experimentado en la zona.

En resumen, tras 20 años de programas de ajuste el crecimiento económico en África se ralentizó, los ingresos disminuyeron y la pobreza aumentó lo mismo que la deuda externa (Ismi, 2004).

En consecuencia, la IED china en África tuvo como telón de fondo en primer lugar, las deplorables condiciones económicas de los países del área.

En segundo lugar, algunas inversiones se realizaron en un contexto de guerra civil o en un periodo de pos-guerra, como en el caso de Angola, Sudán y la República del Congo,

que entre 2001 y 2006 ocuparon el primero, segundo y tercer lugar respectivamente como exportadores de petróleo hacia China dentro de la zona de África subsahariana (Foster et al., 2008).

Sudán fue el primer país africano en el que la RPC realizó inversiones petroleras. Estos acuerdos tuvieron como marco la segunda guerra civil sudanesa (1983-2005) que provocó el desmantelamiento de las instalaciones de Chevron (que hasta ese momento había explotado el petróleo sudanés) durante la década de los 80 y la venta de su concesión en 1992 (Patey, 2006; Understanding Sudan, 2009).

A partir de ese momento diversas compañías intentaron explotar el petróleo sudanés sin éxito. Así, entre 1992 y 1995 la concesión pasó de la Concorp International (sudanesa) al gobierno sudanés y de éste a la State Petroleum Corporation of Canada (SPCC) que a su vez se asoció con Arakis Energy Corporation; sin embargo, tanto la Concorp International como la asociación SPCC/Arakis extrajeron cantidades relativamente pequeñas de petróleo (Patey, 2006; Collins, 2008).

Llegados a este punto, el gobierno sudanés estaba interesado en que Arakis atrajera nuevos socios al país ya que necesitaban seguir financiando la guerra civil, pero AGI (Arab Group International for Investment and Acquisition Co. Ltd.), el grupo que supuestamente brindaría nuevas inversiones, se retractó de sus intenciones en 1995. Así que cuando en 1996 llegó la CNPC ofreciéndose como inversor junto con Petronas y ONGC, el gobierno sudanés aceptó dicha propuesta (Collins, 2008).

En 2002, después de 27 años, finalizó la guerra civil angoleña. El país quedó arrasado y con gran parte de su población viviendo en extrema pobreza. Posteriormente, sus grandes reservas de petróleo hicieron que se colocara entre los principales productores de la región y sus ingresos por venta de petróleo crudo se cuadruplicaran (Ng y Le Billon, 2007).

Dos años después de que terminara la guerra, en 2004, Angola aceptó un crédito del Exim Bank chino (pagadero en petróleo) para la reconstrucción de la infraestructura destruida durante la guerra (Foster et al., 2008) y al año siguiente la SOE angoleña

Sonagol y Sinopec firmaron un acuerdo para la exploración y explotación de varios campos en el país (Eurasia Group, 2006).

Por su parte, la República del Congo sufrió diferentes revueltas civiles a lo largo de la década de los 90. Como consecuencia de ello el país comenzó el nuevo milenio devastado y empobrecido. Además, sus reservas de petróleo se encuentran en alta mar por lo que su extracción es costosa, como consecuencia de ello sólo las compañías petroleras internacionales tenían la capacidad extraer petróleo de sus costas en aquel momento (Englebert y Ron, 2004).

Aunque las inversiones chinas en el sector petrolero del país comenzaron en 2005 a través de un acuerdo entre el gobierno de la República del Congo y Sinopec (Eurasia Group, 2006), en 2001 el gobierno ya había aceptado pagar con petróleo la construcción de la presa del río Congo (Foster et al., 2008), lo que constituyó un primer paso para allanar el camino de la SOE.

En último lugar, la mala gestión y la falta de recursos propios para desarrollar ciertas actividades también contribuyeron a facilitar la entrada de la IED en África. Por ejemplo, la Nigeria National Oil Company (NNOC) se creó en 1971 bajo la supervisión del Departamento de Recursos Petroleros. Debido a los malos resultados de la SOE, entre 1975 y 1977 ambos se reformaron, se creó el Ministerio de Recursos Petroleros y la NNOC se transformó en la NNPC (Nigeria National Petroleum Corp.).

En los años siguientes se realizaron diversas reformas en el sector con la finalidad de elevar su desempeño, pero tales medidas resultaron infructuosas. A lo largo de la mayor parte de la década de los 90, la producción de petróleo se interrumpió en diversas ocasiones. El país enfrentó disturbios civiles, inestabilidad política, conflictos fronterizos, corrupción al más alto nivel y mal gobierno. De cara al nuevo milenio se emprendieron más acciones para mejorar el sector que incluyeron proyectos conjuntos con compañías extranjeras (Nwokeji, 2007; Vines et al., 2009).

De esta forma, en 2004 China y Nigeria acordaron realizar la explotación de dos campos en el delta del río Níger que fue suspendida debido a la resistencia armada del

Movimiento para la Emancipación del Delta del Níger (Nwokeji, 2007). Sin embargo, en ese mismo año el *China's Guidance Catalogue of Countries and Industries for Overseas Investment in Oil and Gas* registró proyectos realizados por las tres principales petroleras chinas en el área de producción, refino, transporte y distribución de gas y petróleo en Nigeria (Ma y Andrews-Speed, 2006).

Asimismo, en 2005 se pactó la construcción de una planta de energía en Papalanto garantizado con petróleo de la NNPC, mientras que en 2006 la CNOOC compró el campo Akpo para su explotación (Eurasia Group, 2006; Foster et al., 2008).

Mientras estas situaciones se sucedían en África, en América Latina también se experimentaron los efectos negativos de los programas de ajuste del BM y el FMI. Sin embargo, a diferencia de África, los países latinoamericanos consiguieron estabilizar sus economías, hacer frente a su deuda y experimentar cierta recuperación económica a pesar del gran coste social que ello supuso (Cortés y Marshall, 1999; Morley, 1998) lo que facilitó quizás que no se desencadenara la inestabilidad política y social experimentada por los países africanos (Paramio, 1999)<sup>97</sup>.

De esta forma, aunque las economías latinoamericanas también necesitaban la entrada de nuevas inversiones, existía un marco regulatorio para normalizar y hacer transparentes las inversiones como consecuencia de las reformas económicas realizadas en los 90<sup>98</sup> mientras que los gobiernos procuraban generar un ambiente de negocios favorable para ganarse la confianza internacional y atraer inversiones nuevas. De tal manera, no había mucho lugar para la aplicación de la diplomacia económica china ni para que el país asiático fijara las condiciones de inversión casi de manera unilateral como suele hacerlo en algunos países africanos (Michel y Beuret, 2009).

---

<sup>97</sup> Sobre este aspecto es necesario subrayar que la estabilidad política y la existencia de gobiernos e instituciones democráticas se mantuvieron en América Latina y que la democracia aumentó en la década de los 90 (Paramio, 1999; PNUD, 2004) lo que sin duda coadyuvó en la recuperación de la zona, a pesar de las políticas restrictivas de los organismos internacionales.

<sup>98</sup> Por ejemplo, en el informe de Távara y Vásquez (2007) se explica cómo Brasil, Argentina, Perú y otros países de la zona emprendieron reformas en su sector energético para permitir la entrada de IED, a través de leyes expresamente creadas para regular tales procesos.

De hecho, las investigaciones de Jubany y Poon (2006), Maciel (2008) y Paz (2006) expuestas en el capítulo 5, hacen evidente la preocupación de los gobiernos latinoamericanos por las prácticas del gobierno chino y el rechazo que han mostrado hacia ellas, como en el caso del gobierno del estado brasileño de Espírito Santo y el fallido intento de localizar una planta siderúrgica china en su territorio.

Es quizás por estos motivos (la presencia de gobiernos democráticos y la existencia y aplicación de un marco legal para regular la actividad económica) que las inversiones chinas han llegado a América Latina de forma paulatina, sobre todo en los casos de las SOE que de alguna forma son las que más dependen de la ayuda diplomática. De hecho, ya en el epígrafe E del capítulo 5 se hacía alusión a los pobres resultados de la diplomacia en América latina y a las posibles razones de este hecho; razones que se corroboran dadas las diferencias entre África y Latinoamérica a partir de la crisis de la deuda de los 80 expuestas anteriormente.

#### *Facilidades para la localización de inversiones*

Como se señaló en el apartado anterior, entre 2001 y 2006 el petróleo proveniente de África subsahariana representó un poco más de la cuarta parte del total importado por la RPC mientras que la cantidad importada desde América Latina fue muy modesta. Esta circunstancia se debió en gran medida a las inversiones en la industria extractiva presentes en los países africanos las cuales han diferenciado de forma importante el perfil de la IED en ambas regiones.

A las inversiones en hidrocarburos siguieron los proyectos de construcción, lo que diferenció aún más el perfil de la IED en ambas zonas. Las condiciones económicas previas al *boom* de la IED china expuestas previamente y el contenido de la Tabla 7.7 que muestra que América Latina posee mejor infraestructura que África, permiten suponer que habría sido más fácil negociar contratos de construcción de infraestructura pagaderos en recursos con los países africanos que con los latinoamericanos. Si añadimos los préstamos del Exim Bank chino en una época en la que el FMI y el BM condicionaban su ayuda de la forma anteriormente relatada,



entonces se tiene un escenario ideal para localizar empresas extractivas y constructoras, sin contar con la gran necesidad de IED de los propios países receptores.

Con la llegada de los proyectos de infraestructura financiados por el Exim Bank, las empresas de telecomunicaciones también se vieron atraídas hacia África, generalmente para ocuparse de proyectos previo acuerdo de financiamiento entre el Exim Bank y la economía anfitriona, como en el caso del proyecto realizado por Huawei, ZTE y Alcatel Shanghai Bell en Nigeria, por Huawei en Angola y ZTE en la R.D. del Congo (Foster et al., 2008).

Tabla 7.7  
Indicadores del desarrollo de la infraestructura en África y América Latina

Indicador* \ Región	África	América Latina
Densidad de la red vial total (2001)	152	740
Densidad de telefonía fija (2004)	33	197
Densidad de telefonía móvil (2004)	101	350
Densidad de Internet (2004)	2,8	14,1
Capacidad de generación de energía eléctrica (2003)	70	464
Acceso a energía eléctrica (% de hogares con acceso, 2004)	18	79
Acceso a agua (% de hogares con acceso, 2002)	63	90

Fuente: Yepes et al. (2007).

\*Densidad vial= km./1.000 km<sup>2</sup>. Densidad telefónica e internet = suscriptores por cada 1.000 habitantes. Capacidad generación de energía = megavatios por cada 1.000.000 de habitantes.

En cambio, Huawei y ZTE comenzaron a llegar a América Latina a finales de los 90 y principios de 2000 sin que ello implicara realizar inversiones en el marco de un acuerdo entre gobiernos.

En síntesis, puede decirse que mientras las firmas mineras, petroleras, de construcción y telecomunicaciones han llegado a África en gran medida cobijadas por diversos acuerdos previos (de financiación y de otro tipo, como proyectos de ayuda al desarrollo) entre China y el gobierno del país anfitrión y por el desarrollo *ex profeso* de zonas económicas y parques industriales, la localización de EMN chinas en América Latina ha respondido a los factores tradicionales de atracción de IED.

Es decir, su asentamiento gradual en territorio latinoamericano implicaría que dichas EMN posiblemente actúen de una manera más convencional al localizar sus filiales, apoyándose en sus propios medios y no tanto en la ayuda del gobierno para iniciar actividades en la zona.

#### *Diferencias económicas e institucionales*

El asentamiento gradual de las firmas en América Latina comparado con la rápida incursión de firmas experimentada por África trae a colación un hecho que hasta ahora sólo se había mencionado brevemente en el capítulo 5 pero que corresponde analizar con más profundidad en este momento: las características del país anfitrión como motivo de la IED o, dicho de otra forma, las ventajas de localización en las zonas de estudio.

Hasta el momento, en este trabajo la IED se había analizado desde el punto de vista del país emisor. Como se recordará, en la introducción se aclaró que dadas las características tan particulares de la IED china (que en gran medida ha sido “dirigida” desde el país de origen) no se pretendía desarrollar esta investigación a través del análisis de las ventajas de localización del país anfitrión (como suele hacerse cuando se estudian los determinantes de localización de la IED) sino a través del análisis de la intervención de las instituciones en la localización de la IED, es decir, se estudiaría la localización desde la perspectiva del país de origen.

Sin embargo, llegados a este punto, es claro que es necesario analizar también las diferencias propias de las zonas de estudio para una mejor comprensión de los motivos que llevan a las firmas a preferir África como zona de localización. En el

apartado anterior ya se hacía referencia al contexto económico previo al crecimiento explosivo de la IED china y al desarrollo desigual de la infraestructura en cada una de las dos zonas.

En este apartado, además, se analizarán las evidentes diferencias económicas que hacen que en América Latina el mercado sea más atractivo por su nivel de ingreso y que existan mayores facilidades para la IED.

La Tabla 7.8 expone claramente las diferencias en ingresos que mostraron las economías de ambas zonas que recibieron los mayores flujos de IED china entre 2003 y 2008 conforme al MOFCOM (2008).

Tabla 7.8  
Clasificación por ingreso de países seleccionados de América Latina y África

País	Ingreso nacional bruto <i>per cápita</i> (millones de US\$)		Clasificación por ingreso	
	2004	2008	2004	2008
<b>América Latina</b>				
Brasil	2.850	5.910	Bajo Medio	Alto medio
Perú	2.050	3.450	Bajo Medio	Bajo Medio
Argentina	4.060	6.050	Alto medio	Alto medio
México	5.910	8.340	Alto medio	Alto medio
Venezuela	4.090	7.320	Alto medio	Alto medio
Ecuador	1.450	3.080	Bajo Medio	Bajo Medio
Cuba	n/d	n/d	n/d	n/d
Guyana	n/d	1.300	n/d	Bajo Medio
Surinam	n/d	4.730	n/d	Alto medio
<b>África</b>				
Sudáfrica	2.600	5.760	Medio bajo	Alto medio
Nigeria	290	930	Bajo	Bajo
Zambia	330	800	Bajo	Bajo
Sudán	n/d	960	n/d	Bajo
Mauricio	n/d	5.450	n/d	Alto medio
Tanzania	280	400	Bajo	Bajo
Madagascar	240	320	Bajo	Bajo
R.D. Congo	90	140	Bajo	Bajo
Gabón	n/d	6.670	n/d	Alto medio
Guinea	150	400	Bajo	Bajo
Etiopía	100	220	Bajo	Bajo

Fuente: Banco Mundial (2004, 2009).

De acuerdo a la tabla, el país con menor ingreso en el que se efectuaron inversiones en el área latinoamericana fue Ecuador que en 2004 tenía un ingreso *per cápita* de 1.450 dólares, mientras que en el caso de África todas las economías (con excepción de Sudáfrica) tenían un ingreso *per cápita* igual o menor al 20% del ingreso de Ecuador, por lo que tales países fueron clasificados como de bajo ingreso en dicho año.

En 2008 sólo Sudáfrica, Mauricio y Gabón fueron clasificados como países de ingreso alto medio mientras que el resto siguió siendo de bajo ingreso. En cambio, de los 9 países latinoamericanos que entre 2003 y 2008 recibieron los mayores flujos de IED china, 5 de ellos fueron clasificados como de ingreso medio.

Asimismo, comparativamente es más costoso realizar negocios en África que en América Latina (Tabla 7.9).

Tabla 7.9  
Información comparativa regional de los costes de hacer negocios

Zona	Iniciar un negocio (% del Ingreso nacional bruto <i>per</i> <i>cápita</i> )	Licencias (% del Ingreso <i>per</i> <i>cápita</i> )	Índice de información de crédito	Índice de protección al inversionista	Impuestos totales (% de las ganancias)	Costes de importación (U.S. \$ por contenedor)	Costes de exptación (U.S. \$ por contenedor)	Cumplimiento de contratos (% de la deuda)
Latinoamérica y el								
Caribe	48.1	246.2	3.4	5.1	49.1	1,225.5	1,067.5	23.4
África subsahariana	162.8	1,024.5	1.3	4.7	71.2	1,946.9	1,561.1	42.2

Fuente: UNCTAD (2007b).

Índice de crédito: valores entre 0 y 6. A mayor valor, mayor información disponible.

Índice de protección al inversor: valores entre 0 y 10. A mayor valor, mejor protección.

Además, como se señaló previamente, de acuerdo a los informes de Battat (2006)<sup>99</sup> los inversores chinos consideran la búsqueda de mercados como el motivo más importante para realizar IED. Asimismo, el 42% encuentra las condiciones de mercado de Latinoamérica mejores que su país de origen, un 30% la considera igual y un 18%

<sup>99</sup> En este sentido el informe de Wang (2002) también señala la búsqueda de mercados como el principal motivo de la IED china.

peor; mientras que el 23% encuentra mejores condiciones de mercado en África que en China para invertir, un 2% igual y un 65% considera que África posee peores condiciones de mercado que China.

En esta investigación también se han aportado pruebas de que la IED tiene un fuerte componente de *market-seeking*; al mismo tiempo, las mediciones econométricas de Buckley et al. (2007) concluyen que la IED china se ve poderosamente atraída hacia países que poseen un gran mercado (medido a través de su producto interno bruto).

Esto es, por una parte, de acuerdo a la Tabla 7.8 y 7.9, América Latina posee mejores ingresos *per cápita* que África, un mercado mayor (en términos de ingreso) y los costes de hacer negocios son menores, además (de acuerdo al informe de Battat, 2006) en opinión de los empresarios chinos las condiciones de mercado en América Latina son mejores que las de África; por otra parte, en esta investigación se ha presentado evidencia de que la búsqueda de mercados es uno de los principales motivos de la IED y de que las inversiones de ese tipo se ven atraídas hacia grandes mercados.

Por consiguiente, la IED china tendría que verse más atraída hacia América Latina. Sin embargo, no es en América Latina, sino en África donde se están localizando las firmas.

Como se mencionó anteriormente (Tabla 7.6) los países africanos poseen graves deficiencias en infraestructura, corroborada por el informe de la UNCTAD (2007b) y el de Broadman (2007).

O sea que para invertir en África muchas firmas se han visto obligadas a crear o mejorar la infraestructura existente en los países de acogida, mientras que en el caso de América Latina, la infraestructura está más desarrollada y existen mejores condiciones para el establecimiento de empresas.

Entonces, si por una parte, la dotación de infraestructura es peor en África, lo mismo que las condiciones económicas y los costes para operar; y por otra parte los empresarios chinos invierten para ampliar sus mercados y consideran que las condiciones de mercado de Latinoamérica son mejores que las de los países de África,

¿cuál es la razón por la que los flujos de IED china hacia África son superiores a los flujos hacia Latinoamérica?

La respuesta, emanada de esta investigación, es que existen elementos en los países de destino que han contribuido a la localización de la IED en África. Estos elementos, sin embargo, no han sido los elementos tradicionales de localización.

Es decir, la localización de la IED en los países de África subsahariana, no sólo se debe a las razones institucionales esgrimidas en el capítulo 5 ni a las imperfecciones originadas por el mercado y las instituciones expuestas en el capítulo 6, sino que además se debe a lo que en este trabajo se consideran “elementos no convencionales de localización”.

Con el fin de aclarar esta afirmación es necesario recordar que para que un inversor considere atractivo un destino, el país anfitrión debe reunir las características mencionadas en el capítulo 3, epígrafe B. Estas características podrían denominarse elementos o determinantes convencionales de localización.

Como se explicó anteriormente, mientras que en los 90 los países latinoamericanos se esforzaban por realizar reformas económicas acordes a lo exigido por los organismos internacionales y procuraban generar las características que los convirtieran en localizaciones elegibles para la IED; en diversos países africanos las reformas no dieron ningún resultado, por el contrario, los gobiernos se debilitaban, las instituciones se tambaleaban y el ambiente de negocios y la economía se deterioró, en algunos casos hasta situaciones extremas.

Sin embargo, lo que para los inversionistas tradicionales resultaba un ambiente desventajoso, no sólo por el clima de negocios incierto sino porque la mayoría de dichos inversionistas no posee experiencia en el desarrollo de actividades en tales ambientes, para los inversionistas chinos constituyó un entorno al que no eran ajenos en absoluto: regulaciones dudosas, arbitrariedad del gobierno, debilidad institucional, falta de transparencia, etc.

Es decir, la experiencia de trabajar en un entorno similar en su propio país les confirió una ventaja que las EMN convencionales no poseen; en consecuencia, las desventajas existentes en los países africanos se convirtieron en elementos de atracción no convencionales para las EMN chinas.

Si bien es verdad que la extracción de recursos naturales podría explicar las primeras inversiones en África, la presencia de los elementos no convencionales de atracción, a su vez, pueden esclarecer gran parte de las decisiones de inversión a partir del nuevo milenio.

En otras palabras, a la luz de la información analizada tanto en el capítulo 5 como en este capítulo, es posible afirmar que las circunstancias adversas de negocios en los países de África subsahariana han actuado como elementos no convencionales de atracción facilitando la implementación de la diplomacia económica y los esquemas de ayuda financiera a la IED, mientras que la existencia de mayores regulaciones y controles en la actividad económica de los países de América Latina han propiciado una entrada menor de las empresas chinas.

Este hallazgo concuerda con las investigaciones de Buckley et al. (2007), Kolstad y Wiig (2009) y Morck et al. (2008) que coinciden en que la IED china se ve fuertemente atraída sobre todo por países con instituciones débiles y/o grandes dotaciones de recursos.

Las razones de este comportamiento, de acuerdo a Kolstad y Wiig (2009), son dos y están relacionadas, en primer lugar, con el tipo de propiedad de las EMN inversoras, que en su mayoría son SOE. Aunque muchas de ellas cotizan en bolsa, el Estado retiene el poder de la mayoría y nombra a los ejecutivos, eligiéndolos de entre las filas del partido, como se explicó en el capítulo 5 de esta investigación. Esto quiere decir que sus decisiones de inversión reflejan los objetivos políticos, y no sólo de maximización de beneficios como en el caso de las EMN convencionales.

En segundo lugar, los objetivos de la EMN chinas están ligados a promover el desarrollo nacional, garantizar la supervivencia del régimen o aumentar la riqueza o la

condición de aquellos en el poder, para apoyar la política exterior china o promover el desarrollo del país anfitrión. Este último objetivo implicaría mayores flujos de IED china hacia los países más pobres (como los de África subsahariana).

Asimismo, el trabajo de Kolstad y Wiig (2009) expone un hecho explicado ampliamente en el capítulo 5 de esta investigación: que la emisión de IED china difiere de la IED de otros países, no sólo porque tales emisiones son atraídas por países con mal gobierno, sino porque tales flujos reflejan las características generales de la propia economía china, como la propiedad de sus EMN y el contexto institucional del país.

Por su parte, Morck et al., (2008) afirma que las empresas multinacionales de países desarrollados están habituadas a operar en mercados estables con regulaciones transparentes y escasa intervención del gobierno en las decisiones empresariales. En consecuencia, es muy difícil que instituciones corruptas o disfuncionales creen dificultades para sus operaciones.

Por el contrario, las empresas chinas tienen más experiencia con tales características institucionales y, como resultado de ello, probablemente sean más capaces de lidiar con regulaciones opacas y limitaciones políticas. Esta capacidad constituiría un activo intangible para dichas empresas que contribuiría a posicionarlas mejor en países con dichas características.

En síntesis, en la sexta etapa continúan varias de las tendencias que caracterizan la quinta. Por ejemplo, el aumento de la cuota de mercado sigue siendo el primer motivo que impulsa la IED. Además, la IED tipo *resource seeking* permanece dominada por inversiones en hidrocarburos y minerales, en tanto que la IED tipo *strategic asset-seeking* continúa vinculada a la adquisición de centros de I&D, marcas, patentes y *know-how*. Además, el grado de desarrollo de ventajas O e I continúa influyendo en la localización de las firmas e imprime características diferenciadas a la IED. El Cuadro 7.1 muestra un sumario de los aspectos sobresalientes de la localización de empresas chinas en las seis etapas.



Con relación a las inversiones en las zonas de interés destacan varios aspectos. En primer lugar, en África existen zonas de cooperación económica proyectadas o en construcción impulsadas por el gobierno chino mientras que en Latinoamérica no existen ningún proyecto concreto en ese sentido.

En segundo lugar, a pesar de que comparativamente el mercado africano es menor y la infraestructura tiende a ser peor que la existente en América Latina, las empresas chinas (SOE y privadas, grandes y medianas) prefieren localizarse en los países africanos. De hecho, se han instalado en África no sólo firmas de los sectores extractivo y de la construcción sino de otros sectores como el de los automóviles y los alimentos.

En tercer lugar, a pesar de que ambas zonas enfrentaron graves problemas económicos en las décadas de los 80 y 90, en general puede decirse que los países latinoamericanos mantuvieron una relativa estabilidad social e institucional (lo que permitió la recuperación económica) frente a los conflictos armados y al profundo debilitamiento de las instituciones en África, los cuales agravaron los problemas económicos. En cuarto lugar, los problemas económicos en África generaron el contexto ideal para pactar contratos de construcción de infraestructura y préstamos del Exim Bank pagaderos en recursos naturales.

En quinto lugar, las diferencias económicas e institucionales contribuyeron a generar un clima de negocios adverso en los países de África que, sin embargo, resultó atractivo para las firmas chinas porque están habituadas operar en un entorno similar. De hecho, muchos países de destino para la IED china, especialmente los países africanos, poseen instituciones débiles, un alto nivel de intervención directa del gobierno, inseguridad en la protección de los derechos de propiedad y un gobierno opaco, lo que es congruente con la experiencia que poseen las empresas chinas.

Es decir, además de los esquemas de ayuda discutidos en el capítulo 5, éste sería otro de los determinantes en la localización de las EMN en la zona. Así, se afirma que las circunstancias adversas de negocios han actuado como elementos no convencionales de atracción facilitado la implementación de la diplomacia económica y los esquemas

de ayuda financiera a la IED, mientras que la existencia de mayores regulaciones y controles en la actividad económica de los países de América Latina han propiciado una entrada menor de las empresas chinas.

Por último, un dato interesante es que, a pesar de ser una zona rica en recursos, en ninguna de las investigaciones examinadas en este trabajo se ha considerado a América Latina como débil institucionalmente y por tanto como una zona atractiva para las inversiones chinas.

## H. CONCLUSIONES

El análisis cronológico de la localización de firmas chinas, los principales sectores de inversión, y los rasgos particulares de la IED en África y América Latina han sido expuestos con detalle, lo que permite dar respuesta a los objetivos de investigación de este capítulo. Conforme a ello se expondrán los principales hallazgos y conclusiones a las que se han llegado en orden similar al planteado en la introducción del mismo.

### *Motivos alegados por Dunning en la localización de las EMN chinas*

Sobre este particular puede afirmarse que la IED china en sus inicios se orientó básicamente hacia la búsqueda de recursos y mercados pero rápidamente se añadieron a esos motivos la búsqueda de activos estratégicos y de eficiencia, los cuales se acentuaron a partir de la década de los 90.

Recuérdese que en esa época comenzaron a aumentar las M&A como forma de adquirir activos tangibles e intangibles; el establecimiento de centros de I&D en el extranjero; y la IED en determinados países tanto para eludir las barreras a las importaciones chinas como para penetrar mercados organizados en bloques.

A partir del momento en que la producción petrolera fue insuficiente para satisfacer la demanda interna, la IED del sector fue en aumento, sobre todo una vez iniciado el nuevo milenio.

Cuadro 7.1  
Aspectos sobresalientes de la localización de las EMN chinas

Etapa	Tipo de inversión	Características	Objetivos económicos	Objetivos políticos	Zonas de localización
Primera etapa: recursos naturales y divisas (1979-1983)	Inversiones prioritarias en <i>resource-seeking</i> y <i>market-seeking</i> (con vestigios de <i>efficiency-seeking</i> ).	IED realizada principalmente por <i>trading companies</i> para abastecimiento de alimentos y materias primas. Las constructoras comienzan a realizar IED.	Estimular venta de productos chinos para generar divisas. Constituir canales de distribución y aprovisionamiento de productos. Obtener experiencia en negocios internacionales.	Convertir a las empresas en "agencias" de gobierno para buscar oportunidades de negocio y conformar una red de inteligencia para la localización de empresas chinas. Poco uso de la diplomacia económica.	Hong Kong y Macao.
Segunda etapa: eficiencia y disminución de costes (1984-1991)	Inversiones prioritarias en <i>resource</i> y <i>market-seeking</i> . Las inversiones <i>efficiency-seeking</i> y <i>strategic asset-seeking</i> adquieren mayor relevancia.	IED realizada principalmente por <i>trading companies</i> y empresas dedicadas a servicios de transporte, almacenaje y financiación. En menor escala por manufactureras. <i>Joint ventures</i> como principal forma de entrada a nuevos mercados.	Obtener recursos naturales y financieros. Encontrar localizaciones estratégicas para empresas de servicio y manufactura y disminuir costes. Evitar controles de las agencias estatales y realizar <i>round tripping</i> para tener privilegios en China.	Igual que el anterior.	Principalmente países desarrollados (Estados Unidos, Australia) Hong Kong y países de la ASEAN.
Tercera etapa: Control de mercados, bloques comerciales y triangulación de exportaciones (1992-1996)	IED tipo <i>resource</i> , <i>market</i> (por saturación del mercado doméstico), <i>efficiency</i> (penetración de mercados protegidos) y <i>strategic asset-seeking</i> .	Disminución de <i>joint ventures</i> . IED por motivaciones domésticas, estratégicas y con características chinas. Aumenta la IED por medio de WOS producto de proyectos <i>greenfield</i> o M&A. Comienza IED en hidrocarburos y minerales. Auge de IED en manufacturas.	Apoyar el crecimiento industrial del país mediante importación de materias primas e hidrocarburos. Eludir barreras al comercio exterior. Adquirir tecnología y <i>know how</i> . Responder a las presiones de la globalización.	Primeros pasos en la creación de <i>national champions</i> . Ganar nuevos aliados en el tercer mundo y recuperar a los antiguos mediante IED. Aislar diplomáticamente a Taiwán. Se incrementa el uso de la diplomacia económica.	Inversiones en todos los continentes, principalmente en Asia, América del Norte y Oceanía.

Etapa	Tipo de inversión	Características	Objetivos económicos	Objetivos políticos	Zonas de localización
Cuarta etapa: Activos estratégicos y países en desarrollo (1997-2000)	IED tipo <i>resource, market, efficiency</i> y <i>strategic asset-seeking</i> (realizada por las petroleras y los fabricantes de productos electrónicos y electrodomésticos).	Continúa el aumento de proyectos <i>greenfield</i> y M&A. Inversiones petroleras en aumento. Comienza diferencia entre SOES de productos eléctricos, electrónicos y telecom. y otras SOE. Diversificación de negocios.	Lograr eficiencia a través del control total de activos. Aumento de la cuota de mercado. Adquirir de activos tangibles (campos petroleros) e intangibles (marcas, patentes, <i>know how</i> ). Eliminar la mala imagen de <i>made in china</i> .	Continuar apoyando la creación de <i>national champion</i> , la batalla contra Taiwán y la búsqueda de aliados. Utilizar proyectos de infraestructura como forma de impulsar acuerdos con África.	Igual que el anterior. Las inversiones en África y América Latina comienzan a crecer.
Quinta etapa: Protagonismo de las <i>national champions</i> (2001-2003)	IED tipo <i>resource</i> (continúan inversiones petroleras y mineras), <i>market, efficiency</i> y <i>strategic asset-seeking</i> (centros de I&D además de marcas, patentes y <i>know how</i> ).	Igual que el anterior. Además, comienza el carácter dual de la IED china. El grado de desarrollo de ventajas O e I influye en la localización. IED para abastecer demanda de hidrocarburos y minerales.	Igual que el anterior.	Continuar aislamiento de Taiwán. Aumentar proyectos de cooperación política y económica. Crear un directorio de países objetivo que incluyen países de África y América Latina.	Asia como primer destino de IED. El crecimiento de la IED en África y América Latina continúa.
Sexta etapa: Multinacional es chinas en África y América Latina (2004-2008)	Igual que el anterior.	Clara diferenciación entre grado de desarrollo de ventajas O e I y localización.	Aumentar la cuota de mercado. Adquirir activos estratégicos. Establecer una estrategia competitiva global. Obtener apoyos del gobierno.	Consolidar presencia de <i>national champions</i> en el mundo. Profundizar lazos económicos con África a través de acuerdos políticos. Mejorar lazos económicos con Am. Latina.	Incremento de la IED en África. Decrecimiento IED en América Latina los dos últimos años.

Fuente: Elaboración propia.

Al mismo tiempo, el crecimiento industrial y del sector de la construcción motivaron las inversiones para la extracción de minerales diversos. En consecuencia, durante las dos últimas etapas cronológicas analizadas, la búsqueda de recursos estuvo marcada por las inversiones en la extracción de minerales e hidrocarburos.

Con todo, el motivo de localización que prevalece sobre los demás es la búsqueda de mercados, debido primordialmente a la magnitud productiva del país y a la gran competencia que enfrentan las firmas chinas en su mercado doméstico.

Simultáneamente se detectó la incidencia de factores institucionales en los motivos alegados por el paradigma OLI, es decir, los factores institucionales complementan la explicación de los motivos tradicionales y permiten comprender mejor las razones de localización de las firmas durante los 30 años estudiados.

#### *Dispersión geográfica*

En lo tocante al proceso de expansión de la IED china en las distintas zonas geográficas, durante los primeros años de apertura el destino natural de las inversiones fueron Hong Kong y los países de la ASEAN dada su proximidad geográfica, económica y cultural, lo cual es acorde con lo pronosticado por las teorías convencionales, de acuerdo a lo expuesto en el capítulo 3 y al grado de desarrollo que mostraban en ese momento las firmas, las cuales aún no habían desarrollado suficientes ventajas O e I y por tanto no estaban capacitadas para penetrar mercados muy competitivos.

Los beneficios que proporcionaba Hong Kong a las inversiones, descritos en la primera y segunda etapa, y su recuperación años más tarde como territorio bajo dominio chino, han sido determinantes para que en la actualidad siga concentrando gran parte de la IED china. Al mismo tiempo, las inversiones en centros financieros como Hong Kong o Singapur permitieron a las firmas tener acceso al financiamiento y disminuir costes de transacción que, como se explicó en el capítulo 6, eran muy elevados en su mercado doméstico.

Sin embargo, la tendencia a invertir en países cercanos dio un giro inesperado cuando, a partir de la segunda etapa cronológica, las firmas comenzaron a invertir (a pesar de sus evidentes desventajas) en países desarrollados como Estados Unidos y Australia. Esta tendencia se fortaleció en la tercera etapa y siguió vigente en las siguientes etapas aunque sin tanta intensidad.

Esta conducta singular en etapas tan tempranas de internacionalización ha suscitado todo tipo de posibles explicaciones. Recuérdese que este tipo de localizaciones fueron motivadas por la necesidad de recursos naturales, sobre todo en el caso de Australia, pero también por el interés de obtener tecnología y conocimientos. Asimismo, en este trabajo se planteó que la falta de conocimiento en el desarrollo de negocios internacionales podría ser una de las razones que llevara a las firmas a tomar decisiones que de otro modo no habrían tomado.

Otras dos posibles explicaciones serían, por una parte que, dada su capacidad de operar con costes muy bajos, las firmas chinas pudieran abarcar segmentos que otras empresas no estarían interesadas en cubrir y por tanto no competirían directamente con tales empresas. Por otra parte, habiendo sobrevivido a las situaciones adversas de su mercado doméstico, dichas firmas estarían preparadas para hacerlo en otros mercados, incluyendo los mercados de países desarrollados.

A partir de la tercera etapa puede decirse que hay una gran dispersión geográfica de las inversiones chinas, las cuales se localizan prácticamente en todos los continentes.

#### *Localización por sectores*

Con respecto a los sectores abarcados por la IED china, aunque ésta en un principio se enfocó en los servicios, pronto se manifestó una diversificación de inversiones. Así, las firmas comenzaron a abarcar las diferentes actividades de los sectores primario, secundario y terciario descritas en el capítulo 4.

Asimismo, como se describió en cada una de las etapas cronológicas, la inversión sectorial estuvo muy relacionada con las necesidades específicas de la economía china

en cada momento. Por ejemplo, el impulso al comercio provino de la necesidad de generar divisas y canales de distribución para los productos chinos, así como de la necesidad de aprovisionamiento de materias primas. De la misma forma, las inversiones destinadas a la extracción de metales provinieron de la necesidad de abastecer a la industria de la construcción.

Al mismo tiempo puede afirmarse que las firmas han buscado aprovechar las ventajas que cada localización ofrece y en función de ello desarrollar las actividades que más convinieran. En este sentido puede decirse que la IED china no está especializada a nivel mundial en ninguna actividad específica, pero sí existen ciertos perfiles dependiendo de la zona geográfica de que se trate como lo muestra el Cuadro 4.1.

#### *Intervención de las instituciones en la localización de las firmas*

Como ya se había adelantado en el capítulo 6, los motivos de localización de las inversiones chinas no sólo son aquellos esgrimidos por Dunning, sino también los emanados del análisis institucional realizado en el capítulo 5.

En otras palabras, los determinantes de localización de la IED china no son sólo aquellos propuestos por la teoría convencional, sino también otros de origen institucional, que a su vez están muy relacionados con las fases de desarrollo de las firmas chinas, como se explicará a continuación.

De acuerdo al capítulo 6 la existencia de factores de expulsión y de motivación de la IED ha moldeado el perfil de las inversiones chinas.

De esta forma, la localización en centros financieros y paraísos fiscales como Hong Kong, Islas Vírgenes e Islas Caimán han sido motivadas principalmente por los factores de expulsión, ya que a través de ellos era posible hacer un uso más eficiente de las inversiones e incluso reinvertir el capital en el país asiático gozando de los privilegios otorgados a la IED y evitando al mismo tiempo las limitantes impuestas a las empresas domésticas. Además, en el caso específico de Hong Kong existieron consideraciones políticas que alentaron las inversiones, como se expuso en su momento.

A su vez, los factores de expulsión explican en gran medida la localización en el extranjero de firmas que buscaban escapar de las diversas restricciones y controles impuestos por los diferentes niveles de gobierno hacia países con ambientes menos restrictivos de negocios en los que los costes de transacción disminuían considerablemente.

Esta situación coincide además con la fase de aprendizaje de las firmas chinas, en la que no poseían ventajas O e I. De modo que su estrategia fue utilizar las ventajas L para adquirir conocimientos y experiencia y comenzar a desarrollar las ventajas de las que carecían.

La transferencia de tecnología y la adquisición de conocimientos la realizaron primeramente en los países cercanos geográficamente. Pero mostrando una estrategia infrecuente, pronto se trasladaron hacia países desarrollados. Es decir, la localización en tales países coincide con la fase de aprendizaje de las firmas. Como se planteó en el capítulo 6, la internacionalización de empresas que no poseen ventajas O e I es un rasgo que contraviene a las teorías convencionales.

Los factores de expulsión influyeron en la salida de la IED principalmente durante las tres primeras etapas cronológicas de estudio. A mediados de la tercera etapa, los controles comenzaron a disminuir, se iniciaron reformas importantes con respecto a la organización de las firmas y hubo un apoyo más decidido con respecto a su expansión en el extranjero, por lo menos en el caso de las SOE.

De esta forma, los factores de expulsión comenzaron a remitir paulatinamente y entraron en escena los factores de motivación fundamentalmente a partir de la cuarta etapa.

Varios elementos coincidieron para lograr este cambio: en primer lugar la saturación del mercado debido al crecimiento industrial motivó que el gobierno impulsara la IED tipo *market-seeking*.

En segundo lugar, la necesidad de hidrocarburos y minerales propició que se facilitaran las inversiones extractivas. En tercer lugar, el gobierno chino favoreció las inversiones



en I&D debido a su interés por impulsar el avance tecnológico. Por último, el gobierno comenzó a apoyar la IED en países en desarrollo como una forma de asegurarse el favor de otras naciones después de los sucesos de Tiananmen así como nuevos aliados contra la independencia de Taiwán.

En consecuencia, la localización de la IED china en las etapas cuarta, quinta y sexta recibió mayor influencia de los factores de motivación que de los factores de expulsión.

Al mismo tiempo, durante estas etapas muchas firmas ya habían logrado evolucionar hasta la fase de crecimiento internacional (segunda fase) y algunas hasta la fase de globalización (tercera), por lo cual habrían desarrollado ventajas O e I con las cuales enfrentar a otras EMN incluyendo aquellas de países desarrollados.

Un mayor conocimiento de los negocios internacionales propiciaría en las firmas un comportamiento menos riesgoso que el mostrado en las primeras etapas de apertura y más cercano al comportamiento convencional del resto de las EMN incluyendo la elección de las localizaciones.

A pesar de ello y de acuerdo a lo expuesto en este capítulo y en el capítulo 6, no todas las firmas mostrarían un comportamiento convencional, sino que parte de ellas continuarían incurriendo en ciertos riesgos al invertir. Esto ha dado lugar a lo que en este trabajo se ha denominado el “perfil dual” de la IED china que será explicado a continuación.

Como se señaló en el capítulo 5 los esquemas de ayuda del gobierno chino impulsaron la localización de empresas hacia determinados países, muchos de ellos países en desarrollo que presentaban diversas ventajas: mercados menos competitivos, industria poco desarrollada, gran abundancia de recursos naturales, población con bajo poder adquisitivo (compradores potenciales de los productos baratos chinos), etc.

La inversión en algunos de estos países entraña un gran riesgo que no tiene nada que ver con el riesgo que corrían las firmas al invertir en países desarrollados, relacionado básicamente con la falta de experiencia en el ámbito internacional y el riesgo de

perder la inversión por ello. El riesgo de invertir en algunos países en desarrollo, los de África por ejemplo, más bien está relacionado con la inestabilidad política, económica y social que harían peligrar las inversiones. A pesar de ello, parte importante de la IED china fluye a países con ese tipo de riesgo.

De acuerdo a lo analizado en este capítulo, tales inversiones habrían sido atraídas por elementos de atracción no convencionales a partir de la quinta y sexta etapas cronológicas. Asimismo, la mayoría de las firmas inversoras serían SOE relacionadas con el sector de la construcción y la extracción de minerales e hidrocarburos, así como medianas y pequeñas empresas privadas en los sectores de la agricultura, la silvicultura, las manufacturas diversas y los servicios. Gran parte de dichas firmas se encuentra en la segunda fase de desarrollo.

Recuérdese que en el capítulo 6 se estableció que tales firmas habrían experimentado un desarrollo incompleto de sus ventajas de propiedad y en algunos casos dependerían de la ayuda brindada por el gobierno, por lo que no estarían totalmente capacitadas para competir en los mercados de los países desarrollados.

Sin embargo, dentro de las grandes multinacionales chinas sobresalen las empresas relacionadas con productos y servicios de gran contenido tecnológico. Aquellas que han evolucionado hasta la fase de globalización, poseen ventajas de propiedad y compiten en igualdad de condiciones frente a sus homólogas de otros países.

Tales firmas desarrollan sus principales actividades en localizaciones con un clima favorable para los negocios y estabilidad económica y política (Europa, Norteamérica y Oceanía), características propias de los elementos convencionales de atracción de IED, mostrando al mismo tiempo una conducta más apegada a las EMN convencionales.

En consecuencia, es posible afirmar que la IED china posee un perfil dual, que puede inclinarse en mayor o menor grado tanto hacia un comportamiento convencional como hacia uno no convencional<sup>100</sup>. Por tanto, la posibilidad de que los elementos

---

<sup>100</sup> Este comportamiento dual estaría determinado en gran medida por los tres tipos diferenciados de firmas señalados en la quinta etapa: a) firmas en fase de desarrollo avanzado, localizadas sobre todo en

convencionales y/o no convencionales de atracción sean capaces de explicar la IED china dependerá del tipo de firmas, de los países, e incluso de las etapas cronológicas y de desarrollo que se analicen.

Recuérdese que en la fase de crecimiento descrita en el capítulo 6 se mencionó que las empresas orientadas al mercado de productos de tecnología media y alta se involucraron en la fabricación en territorio nacional de equipos especiales para grandes clientes e invirtieron en centros I&D, mientras que en el caso de las SOE se decantaron por M&A y *joint ventures* internacionales con el apoyo del gobierno.

Esta diferencia en la estrategia dio como resultado que las primeras desarrollaran ciertas ventajas O en el periodo previo a su internacionalización, mientras que las segundas adquirieron ventajas O gracias a que realizaron M&A y *joint ventures*.

Por consiguiente, las firmas de productos de tecnología media y alta desde sus inicios mostraron una conducta más parecida a las EMN convencionales, en el sentido que trataron de desarrollar ventajas O antes de salir al extranjero.

Además, los productos de tales empresas (Huawei y Lenovo, por ejemplo) no podían ser vendidos en cualquier mercado. Se requería que los consumidores tuvieran electricidad y acceso a internet, así como cierto nivel de conocimientos y poder adquisitivo. Es por ello que dichas firmas prefirieron localizarse en países con las condiciones económicas y de infraestructura adecuadas a sus productos. Es decir, se guiaron por los elementos de atracción convencionales.

Esto no quiere decir que en algún momento (como en el caso de Huawei) no se hayan localizado siguiendo los criterios no convencionales, pero sus principales actividades siguen localizándose en países con ambientes de negocios favorables y estabilidad económica y política.

---

países desarrollados, b) firmas en un momento tardío de la segunda fase de desarrollo localizadas tanto en países desarrollados como en países en desarrollo y c) firmas menos desarrolladas localizadas preferentemente en países en desarrollo.

En síntesis, el perfil convencional de la IED china se debe a firmas que a) comenzaron a crecer en los 90, es decir, cuando el proceso de apertura estaba más avanzado y existían en el país condiciones para adquirir cierta experiencia antes de salir al extranjero; b) por haber desarrollado suficientemente sus ventajas O y estar preparadas para competir en el extranjero por sí mismas, no estaban interesadas en localizarse en zonas con gran riesgo político como forma de conseguir la ayuda del gobierno; c) producen productos y servicios aptos para mercados más desarrollados; y d) están en la fase de globalización.

La cara no convencional de la IED china está representada por las firmas que a) comenzaron a internacionalizarse durante su fase de aprendizaje, es decir, antes de poseer ventajas O; por lo general en los primeros años de la apertura; b) en parte son SOE del sector comercio, manufacturero y extractivo, que han evolucionado incluso hasta un momento tardío de la etapa de internacionalización, y en parte son empresas pequeñas y medianas que gracias a los apoyos del gobierno han podido realizar IED; y c) en gran medida desarrollan sus actividades en zonas de alto riesgo político.

Estas conclusiones también se reflejan en las investigaciones de Buckley et al. (2007) los cuales encontraron que si se analiza el tamaño del mercado (medido a través del PIB del país anfitrión), la IED china se ve atraída hacia los grandes mercados de los países que forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>101</sup>, lo cual conlleva una localización basada en elementos convencionales. Sin embargo, también encontraron que la IED se ve atraída hacia países poco desarrollados con riesgo político, es decir, la cara no convencional de la IED.

En este sentido, Rongping (2009) reconoce dos estrategias diferenciadas en el proceso de internacionalización de las firmas chinas. La primera consistente en la internacionalización como forma de adquirir activos estratégicos y la segunda consistente en la construcción de ventajas previas a la internacionalización.

---

<sup>101</sup> Este hallazgo es congruente con la inclinación hacia la IED tipo *market-seeking* de los empresarios chinos señalada por Battat (2006).

Como se manifestó anteriormente, la aplicación de una u otra estrategia habría contribuido a propiciar una localización marcada, o bien por elementos convencionales, o bien por elementos no convencionales.

### *Inversiones en África y América Latina*

Las inversiones chinas llegadas hacia ambas zonas no sólo se diferencian por su magnitud, sino también por el contexto en el que se han realizado, así como por la complementariedad entre la intervención de los apoyos institucionales y la diplomacia con respecto a las características institucionales de los países de destino.

En primer lugar, en América Latina las economías presentan mayor estabilidad por lo que poseen un entorno de negocios más favorable y menor riesgo; sus mercados son más grandes, transparentes y regulados y funcionan de forma más afín a los mercados occidentales.

En comparación, en los países africanos existe inestabilidad económica y gran riesgo que impactan negativamente el desempeño de sus mercados, que comparativamente son más pequeños.

En segundo lugar, los países latinoamericanos poseen bases institucionales comparativamente más fuertes y democráticas; mientras que los países africanos poseen instituciones débiles, regímenes menos democráticos y regulaciones opacas.

En tercer lugar, las características institucionales mencionadas anteriormente propician que la diplomacia china y los esquemas de ayuda tengan una mejor acogida en los países africanos y sea más fácil cerrar tratos e iniciar negocios en tales países, mientras que en América Latina el contexto institucional dificulta la aplicación de los esquemas de ayuda y los acuerdos directos entre países sin el consentimiento de otros niveles de gobierno.

Así como las constructoras chinas han tenido éxito en África debido a que poseen experiencia en trabajos de gran magnitud y en condiciones extremas, de la misma forma, otras empresas chinas pueden operar en dicho territorio debido a la

experiencia desarrollada en su mercado doméstico, a pesar de la incertidumbre y opacidad institucionales de los países de destino. Además, esta misma opacidad permite que las ayudas del gobierno den mejores resultados y que los acuerdos se puedan pactar en condiciones especialmente favorables para China.

Estas tres consideraciones permiten concluir que las firmas chinas, al ser firmas no convencionales, emanadas de un contexto económico e institucional no convencional experimentarían una fuerte inclinación hacia localizaciones caracterizadas por elementos de atracción no convencionales, como efectivamente ha sucedido principalmente a partir de la quinta y sexta etapas cronológicas.

#### *Patrones de localización y elementos de atracción convencionales y no convencionales*

Considerando las reflexiones planteadas a lo largo de este capítulo, puede afirmarse que existen cuatro patrones de localización bien definidos de las firmas chinas entre 1979 y 2008.

El primero está relacionado con la localización en Hong Kong y otros países vecinos, propiciada por la búsqueda de mercados y recursos, pero también de eficiencia en la disminución de costes. Estaría presente sobre todo en las primeras dos etapas, aunque la localización en Hong Kong, por ejemplo, siguió siendo importante en el resto de ellas.

Este patrón, a pesar de la deficiencia de ventajas O e I de las firmas, se corresponde en gran parte al que tendría una firma en los inicios de su internacionalización: localización en mercados geográfica, económica y culturalmente cercanos, lo que facilitaría la operación del negocio y disminuiría su desventaja de ser extranjera.

El segundo patrón está representado por el comportamiento de localización atípico de las primeras tres etapas cronológicas analizadas, en donde empresas con poca o ninguna experiencia en mercados internacionales se localizaron en países desarrollados. Dicha localización se explicaría principalmente por su deseo de adquirir

recursos naturales (principalmente minerales en el caso de Australia), tecnología y *know-how*.

Un tercer patrón está representado por la cara más convencional de la IED china, es decir, la localización de empresas dedicadas a los electrodomésticos y a las nuevas tecnologías principalmente<sup>102</sup> (que actualmente poseen ventajas O e I muy desarrolladas), que generaron algunas ventajas antes de iniciar su internacionalización y que buscaron localizarse principalmente en países con ambiente de negocios favorable (sobre todo países desarrollados pero también en algunos países en desarrollo) y un nivel de ingresos atractivo para posicionar su marca, vender sus productos y realizar I&D. Este patrón tomó fuerza a partir de la cuarta etapa, pero es más evidente a partir de la quinta etapa.

El cuarto patrón, que comenzó a manifestarse a mediados de la tercera etapa pero cobró gran fuerza a partir de la quinta, consistió en la localización de las firmas en países en desarrollo, (no sólo en países vecinos sino en otros más alejados, de África y América Latina, por ejemplo) con motivaciones económicas y políticas al mismo tiempo.

Las motivaciones económicas estarían representadas por la relativa supremacía manufacturera de las firmas que con tecnologías simples y a bajo coste podían elaborar diversos productos (principalmente de consumo) y venderlos a muy bajo precio. Esta relativa supremacía habría llevado a las firmas a buscar el dominio de los mercados de dichos países.

Además, buscarían tales localizaciones para poder servir a los mercados de los países limítrofes y al mismo tiempo, dado que algunos de ellos pertenecen a bloques comerciales (como Argentina o México), podían ser un canal para penetrar el bloque en su conjunto.

---

<sup>102</sup> Algunas empresas de servicios, por ejemplo, también podrían ser un ejemplo del tercer patrón de localización.

Un motivo más sería buscar localizaciones estratégicas que les permitieran sortear las barreras a sus importaciones, impuestas por varios países en la década de los 90 e incluso beneficiarse de los tratos arancelarios preferenciales de algunos países como en el caso de Mauricio para entrar al mercado estadounidense.

Adicionalmente, el crecimiento de la economía China habría motivado que el país asiático se interesara en los recursos naturales (petróleo, gas y minerales) abundantes de los países en desarrollo con mayor énfasis que durante las primeras etapas, dado que su producción doméstica ya no daba abasto para satisfacer la demanda.

A su vez, las motivaciones políticas estarían centradas en dos aspectos básicos: conseguir el apoyo de los países en desarrollo después de los sucesos de Tiananmen y disminuir el ámbito de influencia de Taiwán como forma de obstaculizar su reconocimiento internacional como nación independiente.

Asimismo, el cuarto patrón tendría dos vertientes distintas ejemplificadas perfectamente en las dos zonas de estudio.

La primera vertiente estaría representada por la localización de multinacionales chinas en los países africanos motivada por razones económicas pero también por una importante carga política. Dicha localización pudo realizarse debido a la complementariedad de intereses en ambas partes: por una parte China, que impulsaría el comportamiento poco convencional de sus firmas, dispuesta a financiar diversos proyectos de reconstrucción y otras inversiones a cambio de recursos naturales y apoyo político y, por otra parte, los países africanos, institucionalmente débiles, necesitados de inversiones, con grandes deudas en el extranjero, sin apoyo de los países desarrollados y en un momento de alza en el precio de los hidrocarburos y los minerales, que aceptarían tales inversiones. Estos son los rasgos sintetizados que han caracterizado la localización de la IED china en África.

La segunda vertiente estaría representada por los países de América Latina, que reformaron sus instituciones con la finalidad de poseer legislaciones y procedimientos (más acordes con el nuevo orden económico impulsado por la globalización) para



infundir confianza a nivel internacional e impulsar la reactivación económica de la región y que no serían tan permeables a la política china. Al mismo tiempo, el país asiático mantendría lazos comerciales con la región, pero no realizarían grandes avances en otros aspectos, como los de la financiación de proyectos, por ejemplo. Es decir, en territorio latinoamericano, China no habría podido impulsar el comportamiento no convencional de sus firmas. Dicho en forma resumida, el contexto económico e institucional de los países latinoamericanos habría propiciado una localización de firmas chinas de tipo más convencional.

En conclusión, la localización de la IED china en África habría tenido un fuerte componente no convencional (las instituciones) manado de las características del país de origen que ha funcionado debido a las debilidades tanto económicas como institucionales de los países de la zona.

Por el contrario, a pesar del fuerte componente no convencional de la IED china, en América Latina la localización habría tenido un comportamiento comparativamente más convencional debido a que las condiciones económicas e institucionales no promueven un comportamiento no convencional de las firmas.

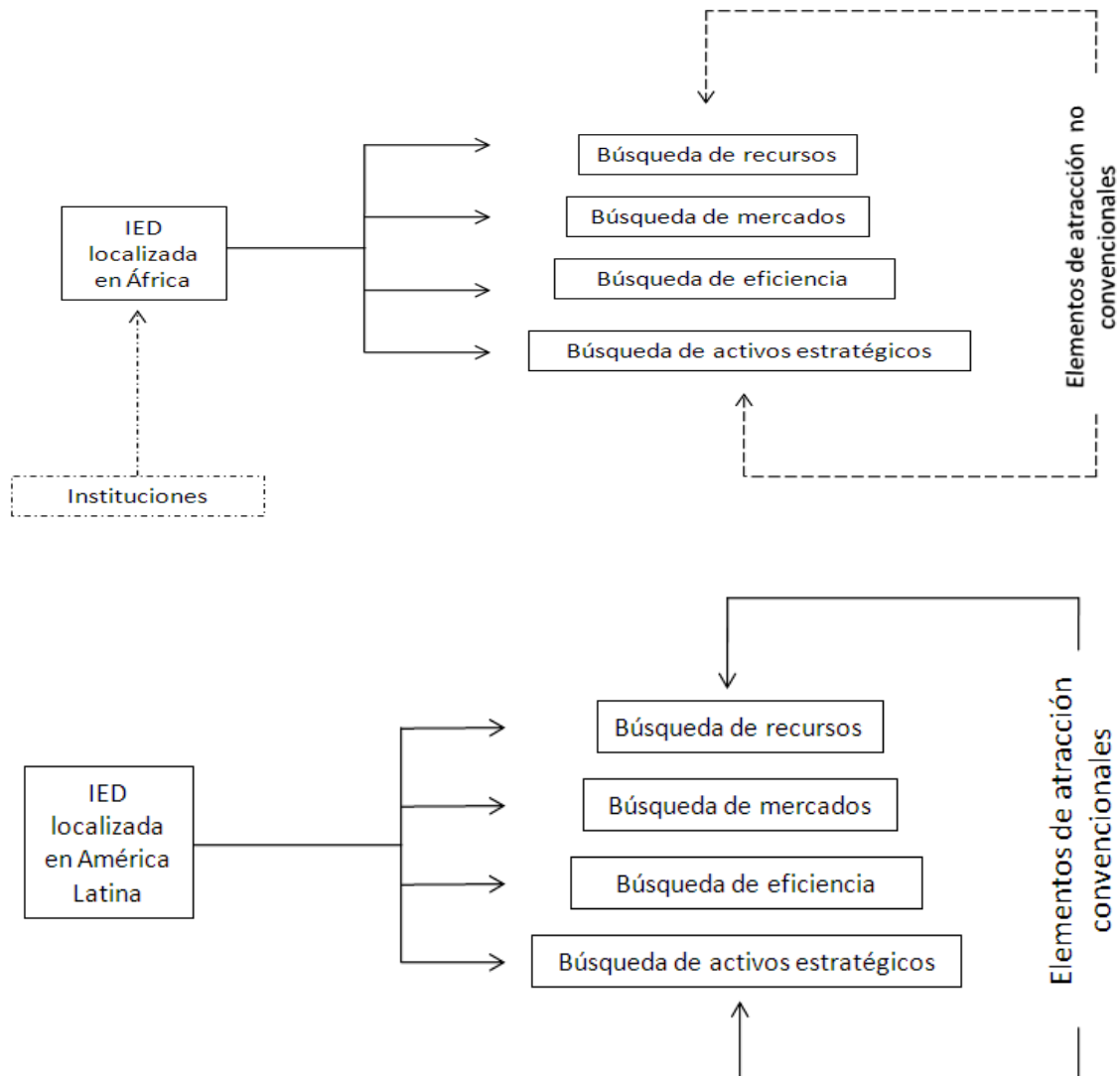
Esta relación puede verse reflejada en el Gráfico 7.4, de acuerdo al cual los elementos de atracción convencionales así como los cuatro motivos alegados por Dunning (1993) determinarían la localización de empresas multinacionales chinas en los países de América Latina.

De la misma forma, los elementos de atracción no convencionales, los cuatro motivos de Dunning y las instituciones (esquema CHINCA, modelo Angola, etc.) determinaría la localización en África de la IED.

Una aseveración final emanada de esta investigación es que en África la IED china, más que realizar *market-seeking* ha realizado *market-creating* porque a partir de la inversión en infraestructura ha mejorado paulatinamente las condiciones del mercado africano generando condiciones que han propiciado inversiones en sectores no extractivos como el automotriz, el farmacéutico y el manufacturero. De esta forma, la

IED china no busca condiciones de mercado idóneas, como lo haría cualquier IED convencional, sino que, en el caso de África, las ha creado para sus empresas.

Gráfico 7.4  
Determinantes de localización de la IED china en África y América Latina



Fuente: Elaboración propia.

—— Elementos considerados originalmente como convencionales para explicar la IED. Aunque los elementos de atracción convencionales no se han mencionado explícitamente, subyacen en las teorías de localización convencionales.

- - - - - Elemento considerado en la hipótesis como factor explicativo de la IED no convencional.

- - - - - Elementos no convencionales añadidos (no considerados originalmente).

Al mismo tiempo, el efecto *market-creating* de la localización de alguna manera se corresponde con la internacionalización previa a la generación de ventajas O e I en el sentido que ninguno de los dos sigue las pautas tradicionales.

## CONCLUSIONES GENERALES

En la hipótesis establecida para esta investigación se afirmó que para esclarecer los determinantes de la IED china era necesario hacer uso tanto de los elementos tradicionales de análisis como de los elementos tomados de las teorías institucionales.

Asimismo, se planteó un marco teórico que proponía el estudio de la IED china a través de tres factores económicos considerados fundamentales para explicar la IED en África y América Latina: las instituciones (organismos e instituciones formales emanados de gobierno), las imperfecciones de mercado (oligopolios, economías de escala, costes de transacción, asimetrías de conocimiento y bienes diferenciados) y la localización de la firma (motivada por razones de búsqueda de mercados, de recursos, de eficiencia y de activos estratégicos). Dicho marco teórico establece una clara relación entre instituciones e imperfecciones de mercado, así como entre instituciones y localización de las firmas.

En este sentido, el primer hallazgo de esta investigación es que los determinantes de la IED china poseen una naturaleza dual: la que tienen por sí mismos y, en el caso de las imperfecciones de mercado y la localización, la que ostentan desde la óptica de las instituciones. De ahí que las explicaciones derivadas de esta investigación también ostenten esta naturaleza dual.

Sobre las instituciones se concluye que, de acuerdo a lo encontrado de esta investigación, los organismos de gobierno y las regulaciones, sistemas y publicaciones emitidas por el gobierno son un factor determinante de la IED china. Al mismo tiempo, no se encontró evidencia de que los tratados bilaterales de inversión ejerzan una influencia importante en la localización de la IED.

Sobre la primera pregunta planteada en la introducción con relación a la manera en que han afectado las instituciones a la IED china a lo largo del periodo de estudio, el análisis cronológico de la evolución de las instituciones reveló que en las primeras dos etapas se formularon legislaciones básicamente restrictivas que afectaron negativamente el comportamiento de la IED y propiciaron la salida ilegal de capitales y

el fenómeno del *round tripping*; que la tercera etapa fue de transición con legislaciones tanto restrictivas como permisivas que dieron lugar a contradicciones y a más salida ilegal de capitales; y que en la cuarta, quinta y sexta etapas se implementaron mayores medidas de liberalización que en las etapas previas, pero que los controles a la IED persistieron aunque con menor intensidad.

Asimismo, se halló que desde el inicio de la apertura, la IED ha obedecido en gran parte a objetivos económicos y políticos planteados por la cúpula de gobierno y que se ha convertido en una de las estrategias para aumentar el poder económico del país, y para expandir sus operaciones internacionales, en el marco de una estrategia nacional de aprovisionamiento de recursos y de competencia inducida entre sus propias firmas. Dicha estrategia ha producido un trinomio gobierno-instituciones-firmas, dando lugar a una relación de poder del país de origen sobre sus firmas en ultramar.

El análisis también desveló que, debido a las medidas restrictivas, muchas empresas emprendieron actividades de IED como una forma de escapar del control de las agencias de gobierno, sobre todo durante las primeras etapas de análisis. Posteriormente, las restricciones se transformaron en apoyos para su internacionalización, sin que las firmas dejaran por ello de ser controladas y utilizadas para ciertos fines a través de dichas ayudas. De esta forma, parte de las inversiones fueron direccionadas a través de los mecanismos de promoción de IED.

Al mismo tiempo, se halló que la diplomacia económica ha sido una pieza clave en la expansión de las inversiones y que es un elemento que explica en gran medida la IED china en algunos países en desarrollo, sobre todo en África, pero no necesariamente en América Latina. Para tratar de explicar esta diferencia, desde el punto de vista meramente institucional, se plantearon tres posibles respuestas: la primera tiene que ver con el menor grado de desarrollo económico de algunos países africanos, lo que habría allanado el camino de la diplomacia económica china para fijar acuerdos ventajosos que impulsaran la expansión de sus EMN; en comparación, los países latinoamericanos no estarían en una posición económica que propiciara negociaciones demasiado favorables para los chinos.

La segunda posible explicación tiene que ver con la ventaja que brinda operar en países con instituciones parecidas a las del país de origen. En consecuencia, las EMN chinas estarían acostumbradas a enfrentar escenarios institucionales complejos e inciertos, faltos de transparencia y democracia. De acuerdo a este razonamiento, las EMN chinas tendrían una mayor oportunidad de explotar tal ventaja en mercados africanos, más parecidos institucionalmente a su país de origen que los mercados latinoamericanos.

La tercera y última posible razón de la diferencia de flujos de IED entre África y América Latina, sería la influencia que Estados Unidos ejerce en el área latinoamericana y que China no querría disputar directamente, por lo que preferiría mantener un perfil bajo basado en relaciones comerciales sin intervenciones diplomáticas evidentes. Este aspecto excede los límites de este trabajo pero se considera una posible vía de investigación futura para Latinoamérica.

Con respecto a la pregunta sobre la relación entre la conducta de la firma y las instituciones, el análisis concluyó que efectivamente, como está previsto en las teorías convencionales, en el mercado doméstico chino las firmas formaban oligopolios con gran poder de mercado que competían contra otras firmas de gran tamaño también y que dado que algunas de ellas establecieron *joint ventures* con EMN extranjeras, poseían conocimientos comparativamente más avanzados y podían producir bienes diferenciados. Sin embargo, contrario a lo previsto por las teorías convencionales la estructura oligopólica de la industria no necesariamente llevaba a economías de escala ni a ahorro de costes de transacción básicamente por razones institucionales.

Las razones institucionales por las que las firmas chinas no se beneficiaron de las economías de escala ni del ahorro de costes de transacción, principalmente entre 1979 y 1996 (es decir, durante las primeras tres etapas), tienen que ver con que la internalización de actividades no fue producto de una toma de decisiones racional y eficiente sino que obedeció a decisiones políticas, entre ellas la anexión de negocios periféricos a las grandes SOE con el fin de conservar los empleos de los trabajadores.

El análisis también desveló que en el desarrollo de las firmas chinas existen tres fases (fase de aprendizaje, internacionalización y globalización), marcadas cada una de ellas no sólo por los cambios propios de las firmas en su evolución de empresas domésticas a empresas globales, sino sobre todo por los cambios institucionales generados desde el gobierno central y los gobiernos provinciales y locales. Considerando que el desarrollo de las firmas no ha sido igual en todos los casos, a pesar de que en ocasiones el orden de las fases de desarrollo pudiera corresponderse con el orden de las etapas cronológicas, no debe esperarse que esto sea una constante, sino que eso dependerá del sector e incluso del tipo de empresa. Teniendo en cuenta esta aclaración se prosigue con la exposición de argumentos sobre los hallazgos relacionados con la conducta de la firma y las instituciones.

Como consecuencia de los cambios institucionales, el proceso de desarrollo de las firmas<sup>103</sup>, que permite la creación e incremento de ventajas OLI, se alteró, dando lugar a conductas diferenciadas de aquellas mostradas por las EMN convencionales.

La primera conducta diferenciada es la realización de IED sin haber generado ventajas O e I; conducta propiciada por lo que en este trabajo se llamaron factores de expulsión (mercados fragmentados, proteccionismo regional y excesivos niveles administrativos; debilidad institucional y sistema legislativo dual; acceso condicionado al financiamiento y numerosos procesos de aprobación)<sup>104</sup>, factores que estuvieron presentes primordialmente en las primeras tres etapas cronológicas de análisis.

La segunda conducta diferenciada es la adquisición (en vez de la generación interna) de tecnología y *know how* a través de: a) *joint ventures* con EMN extranjeras tanto dentro de su mercado doméstico como fuera de él (primordialmente en las primeras etapas cronológicas y/o en la fase de aprendizaje y de internacionalización), b) M&A internacionales (fundamentalmente en la etapa de transición comprendida en el

---

<sup>103</sup> Recuérdese que las teorías convencionales consideran una secuencia de etapas que pasan por servir el mercado interno, luego exportar, posteriormente instalar oficinas de ventas en el extranjero y por último realizar IED productiva.

<sup>104</sup> En contraposición a los factores de motivación, representados por los apoyos institucionales, diplomáticos y financieros y los privilegios varios.

periodo 1992-1996 y posteriores y/o en la fase de internacionalización y de globalización) y c) proyectos *greenfield*, fundamentalmente en países desarrollados (lo que ha ocurrido en todas las etapas cronológicas, con excepción de la primera, y en todas las fases de desarrollo).

Una tercera conducta diferenciada que se desprende de la anterior es que, debido a su necesidad de tecnología y *know how*, algunas firmas pasaron por alto algunas de las etapas de internacionalización (concretamente la fase exportadora y establecimiento de oficinas de ventas en el extranjero) transitando directamente a la etapa de proyectos *greenfield* productivos.

Una diferencia más (la cuarta) es que las firmas no acometieron la IED como una actividad que les permitiría expandir sus dominios como predicen las teorías convencionales, sino que la asumieron como: a) una forma de liberarse de los controles de gobierno y acceder a financiación externa; o b) el camino para conseguir los privilegios de los que gozan las EMN extranjeras en territorio chino, haciendo *round tripping*. Esta conducta está presente en todas las etapas cronológicas pero tiende a disminuir a partir de la llegada de la política *going out*.

Para entender las razones de la quinta diferencia es necesario explicar previamente un hallazgo relacionado con los factores de expulsión y de motivación. La investigación desveló que las instituciones produjeron fallos (factores de expulsión y de motivación) en el mercado doméstico que a su vez afectaron las decisiones de localización de las firmas.

Es decir, se descubrió que las instituciones no sólo inciden directamente en la localización de las firmas (como se muestra en el Gráfico 3.1) a través de dos de los tres elementos considerados originalmente (esto es, a través de los organismos de gobierno y las leyes, recuérdese que se explicó que no había evidencia de que los TBI fueran un factor determinante de la IED), sino que también lo hacen indirectamente, a través de las imperfecciones causadas por dichas instituciones en el mercado doméstico chino. Esto implica que, probablemente, aunque la legislación no hubiera estimulado directamente a las firmas a invertir fuera, de todas formas los fallos

provocados por las instituciones en el mercado doméstico habrían contribuido indirectamente a la salida de capitales del país, especialmente en el periodo más restrictivo. Al mismo tiempo se encontró que los factores de expulsión y de motivación no afectan de igual manera la localización de la IED china porque mientras que los primeros propician la salida de capitales pero no los direccionan, los segundos sí guían la localización mostrando destinos específicos (ejemplo de ello serían los *Guiding Directories of Target Nations and Industries for OFDI*, así como la financiación otorgada por el Exim Bank).

De acuerdo con el análisis cronológico es posible afirmar que los factores de expulsión tuvieron una mayor incidencia en la IED de las primeras tres etapas, mientras que los factores de motivación aparecieron en la tercera etapa pero realmente tomaron fuerza a partir de la quinta etapa.

Asimismo, hay una fuerte relación entre la presencia de factores de motivación y la localización cada vez mayor de EMN chinas en países de gran riesgo, como algunos de los países africanos descritos en el capítulo 7, lo que origina la quinta conducta diferenciada concerniente a una actitud hacia el riesgo contraria a la pronosticada por las teorías convencionales. En otras palabras, la “actitud perversa hacia el riesgo” mencionada por Buckley et al. (2007:510) no sólo está determinada por la necesidad de asegurar el abastecimiento de recursos naturales como aseguran las investigaciones basadas en premisas convencionales, sino también por la existencia de instituciones que velan por la seguridad de las inversiones en los países de mayor riesgo.

Una observación final sobre el análisis de la conducta de las empresas chinas es que las constructoras y las firmas relacionadas con electrodomésticos y tecnologías de la información y la comunicación han mostrado conductas distintas a las del resto de las firmas chinas. En el primer caso debido a que las empresas poseían ventajas de propiedad previas a la apertura y a la internacionalización de sus actividades y en el segundo caso debido a que en su fase de aprendizaje e internacionalización mostraron ciertos rasgos distintivos.



Con respecto a la tercera pregunta planteada en la introducción sobre los motivos de localización que han determinado las inversiones en África y América Latina se llegó a la conclusión de que los motivos institucionales efectivamente han incidido en los motivos tradicionales, por lo que la localización de la IED china no se debe solamente a la búsqueda de mercados, recursos, activos estratégicos y eficiencia, sino que también responde a circunstancias institucionales específicas, observando cuatro patrones de localización: a) localización en centros financieros, paraísos fiscales y países vecinos (bajo una supuesta legislación de apoyo a la IED, que en realidad era muy restrictiva; por motivos de *market*, *resource* y *efficiency seeking* y por factores de expulsión); b) localización en países desarrollados de empresas con poca o ninguna experiencia en mercados internacionales (bajo un supuesto apoyo a la IED; motivada por *resource* y *strategic asset-seeking* con presencia de factores de expulsión en su internacionalización); c) localización de firmas dedicadas a los electrodomésticos y las nuevas tecnologías (motivadas por *market-seeking* y *strategic asset-seeking* con presencia de factores de expulsión y motivación) en países desarrollados y en desarrollo; y d) localización en países africanos y latinoamericanos (bajo una legislación cada vez más liberalizadora, impulsada por motivos convencionales pero también por la política china con respecto a Taiwán y a los sucesos de Tiananmen y, en el caso específico de África, por factores de motivación, mientras que en el caso de América Latina los factores de expulsión habrían estado más presentes).

Asimismo, las firmas representadas por el tercer patrón de localización dan vida a lo que en este trabajo se llamó perfil convencional de la IED china debido a que, como se explicó antes, generaron ciertas ventajas de propiedad antes de internacionalizarse y porque desarrollan sus principales actividades en localizaciones con un clima favorable para los negocios y estabilidad económica y política (Europa, Norteamérica y Oceanía), mostrando al mismo tiempo una conducta algo más apegada a las EMN convencionales. Entretanto, las firmas del cuarto patrón, concretamente las establecidas en África, son las que mejor representan el perfil no convencional de la IED china, como se verá más adelante.

En resumen, el análisis de los tres factores explicativos establecidos en el marco teórico confirma que los determinantes de la IED china entrañan elementos tanto convencionales como no convencionales, aunque no en todos los casos ambos elementos tienen el mismo poder explicativo.

Concretamente se ha hallado que la IED china en América Latina se explica mejor por los elementos convencionales que por los no convencionales, debido a sus bases institucionales comparativamente más desarrolladas y fuertes, a su mayor desarrollo económico y a sus mercados más transparentes, mejor regulados y más afines a los mercados occidentales, que han dificultado la aplicación de la diplomacia china, de los esquemas de ayuda y de los acuerdos ventajosos para sus EMN. Por el contrario, la IED en África se explica por los elementos convencionales pero sobre todo por los no convencionales, debido a que su mayor debilidad institucional y menor desarrollo económico facilitaron la aplicación de factores de motivación que allanaron la entrada de sus EMN en territorio africano, favoreciendo el crecimiento de la IED.

Un hallazgo adicional con respecto a la localización en África es que tales inversiones han generado cierto dinamismo económico en varios países africanos, lo que ha mejorado sus condiciones de mercado, haciendo posible que nuevas firmas chinas no pertenecientes a los sectores extractivos y de la construcción busquen localizarse en países africanos. En este sentido en esta investigación se ha afirmado que la IED china en África es *market-creating* debido a que, en vez de buscar condiciones óptimas de mercado para invertir, las ha generado por sí misma creando un entorno más favorable para sus negocios (los de China) y permitiendo que otras empresas se localicen y crezcan, lo cual no hubiese sucedido si en primer lugar no ocurriese tal efecto. Si continúa el efecto *market-creating* es de esperar que el número de inversiones no extractivas en África crezca aún más.

Con respecto a este hallazgo cabe recordar que Hymer (1970) afirmaba que las modernas multinacionales ya no estaban interesadas en países pobres cuyo único atractivo eran sus materias primas, sino que buscaban que los países anfitriones poseyeran gobiernos promotores del crecimiento económico, la educación y las

infraestructuras con el fin de que la clase media se fortaleciera y existiera demanda de productos avanzados. La necesidad de contar con un mercado desarrollado sigue vigente hasta nuestros días como un prerrequisito para la localización de empresas. No obstante en el caso chino, ateniéndose a la hipótesis del *market-creating*, es el propio gobierno de origen el que está sentando las bases para dicho desarrollo, ya que el ascenso de sus multinacionales hacia fases avanzadas de evolución así lo demanda.

Dado que China ha proseguido reformando sus instituciones con la finalidad de transitar hacia una economía de mercado, es de esperar que con el tiempo los elementos comprendidos entre los factores de expulsión sean mínimos, pero considerando que no parece factible que el gobierno chino privatice las SOE, sino que por el contrario, lo más probable es que mantenga el control de ciertos sectores estratégicos, los fallos originados por las instituciones continuarán estando presentes en la IED china y seguirán haciendo falta los elementos institucionales para comprender con claridad sus determinantes.

Por último, una posible línea de investigación futura que permitiría una mejor comprensión de la IED en América Latina está relacionada con las inversiones en los paraísos fiscales, los sectores en los que se invierte y la posibilidad de que haya una entrada adicional de flujos de inversión, vía paraísos fiscales, en los países latinoamericanos considerados en este estudio.

Una segunda línea de investigación futura está relacionada con la localización en África de empresas no vinculadas a los sectores extractivos y de la construcción, para constatar si se cumple la teoría esgrimida en este trabajo sobre el efecto *market creating* en África.



## BIBLIOGRAFÍA

- Accenture. (25 de marzo de 2008). *The rise of the emerging market multinational*. Recuperado el 22 de enero de 2010, de Accenture Institute for High Performance: <http://www.accenture.com/us-en/research/institute-high-performance/Pages/insight-multi-polar-world-research-findings-summary.aspx>
- Adams, J., & Scaperlanda, A. (1996). *The institutional economics of the international economics*. (J. Adams, & A. Scaperlanda, Edits.) Boston; London: Kluwer Academic Publishers.
- Ahmad, S. Z. (2008). The internationalization process of third world multinational firms: a study of Malaysia government-linked corporations. *International Journal of Business Research*, 8 (5), 35-47.
- Albery, M. (1955). Institucionalismo económico. *Revista de Economía Política*, 14.
- Amsden, A. (1989). *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*. Oxford: Oxford University Press.
- Antkiewicz, A., & Whalley, J. (2006). Recent Chinese buyout activities and the implications for global architecture. *NBER Working Paper*, No. 12072.
- Arrow, K. J. (1969). The organization of economic activity: issues pertinent to the choice of market versus non-market allocation. *U.S. Joint Economic Committee, 91st Congress. The Analysis and Evolution of Public Expenditure: The PPB System*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Asche, H., & Schüller, M. (2008). *China's engagement in Africa: opportunities and risks for development*. Recuperado el junio de 18 de 2009, de Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ): [www.gtz.de/de/dokumente/gtz2008-de-china-afrika-lang.pdf](http://www.gtz.de/de/dokumente/gtz2008-de-china-afrika-lang.pdf)
- ASEAN. (2009). *The official website of the Association of Southeast Asian Nations*. Recuperado el 16 de octubre de 2010, de Association of Southeast Asian Nations: <http://www.aseansec.org/18619.htm>
- Ayres, C. (1963). The legacy of Thorstein Veblen. En J. Dorfman, C. E. Ayres, N. W. Chamberlain, S. Kuznets, & R. Gordon (Edits.), *Intitutional economics: Veblen, Commons, and Mitchell reconsidered*. Berkeley; Los Angeles: University of California Press.
- Bain, J. (1956). *Barriers to new competition: Their character and consequences in manufacturing industries*. Boston: Harvard University Press.
- Bain, J. S. (1962). *Organización industrial*. Barcelona: Omega, D.L.
- Banco Mundial. (2004). *Doing business*. Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Banco Mundial. (2009). *Doing business*. Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Banco Mundial. (1993). *The East Asian miracle. Economic growth and public policy*. Nueva York: Oxford University Press.

Battat, J. (2006). *China's Outward Foreign Direct Investment. FIAS/MIGA Firm Survey*. World Bank Group.

Behrman, J. N. (1972). The theory of the international firm: another view. En G. Pacquet (Ed.), *The multinational firm and the nation state*. Toronto: Collier Macmillan.

Beltrán, L. (1961). *Historia de las doctrinas económicas*. Barcelona: Teide, D.L.

Bell, S. (2002). Institutionalism: Old and new. En J. Summers (Ed.), *Government, politics, power and policy in Australia* (Séptima ed.). Australia: Pearson Education Australia.

Benderson, M. (2008). *An assessment of Chinese outward foreign direct investments as an innovation strategy*. Recuperado el 16 de abril de 2009, de Lund University: <http://www.lu.se/o.o.i.s?id=19464&postid=1336551>

Boisot, M., & Meyer, M. W. (2008). Which way through the open door? Reflections on the internationalization of Chinese firms. *Management and Organization Review*, 4 (3), 349–365.

Bonaglia, F., Goldstein, A., & Mathews, J. (2006). *Accelerated internationalisation by emerging multinationals: The case of white goods sector*. Recuperado el 18 de abril de 2009, de Munich Personal RePEc Archive: <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/1485/>

Bown, C. P. (2007). *China's WTO entry: Antidumping, safeguards, and dispute settlement*. Recuperado el 2 de diciembre de 2010, de National Bureau of Economic Research: [http://www.nber.org/books\\_in\\_progress/china07/bown12-6-08.pdf](http://www.nber.org/books_in_progress/china07/bown12-6-08.pdf)

BP. (junio de 2007). *Statistical Review of World Energy*. Recuperado el 14 de julio de 2010, de BP Reports and Publications: [www.bp.com/statisticalreview](http://www.bp.com/statisticalreview)

Braga, M., & Cardoso, M. J. (2004). *The determinants of foreign direct investment in developing countries*. Recuperado el 21 de julio de 2010, de IDEAS: <http://ideas.repec.org/p/anp/en2004/061.html>

Brennan, L., & Rios-Morales, R. (2007). Foreign direct investment from emerging countries: Chinese investment in Latin America. *Proceedings 9th International DSI Conference/12th Asia and Pacific DSI 2007*. Bangkok.

Brewer, T. L. (1993). Government policies, market imperfections, and foreign direct investment. *Journal of International Business Studies*, 24 (1), 101-120.

Broadman, H. G. (2007). *Africa's silk road: China and India's new economic frontier*. Washington, D.C.: World Bank.

Brown, K. (2008). *Chinese overseas direct investment: What kind of opportunity?* Recuperado el 13 de mayo de 2009, de Chatham House Publications: <http://www.chathamhouse.org.uk/publications/>

Buckley, P. J. (1997). Multinational firm strategies and the impact of their location decisions. En B. Peter, & J.-L. Mucchielli (Edits.), *Multinational firms and international relocation*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.

Buckley, P. J. (2006). Stephen Hymer: Three phases, one approach? *International Business Review*, 15 (2), 140-147.

Buckley, P. J. (1985). The theory of foreign direct investment. En P. J. Buckley, & M. Casson (Edits.), *The economic theory of the multinational enterprise: Selected papers*. London: Macmillan.

Buckley, P. J., & Casson, M. C. (1998). Analyzing foreign market entry strategies: Extending the internalization approach. *Journal of International Business Studies*, 29 (3), 539-561.

Buckley, P. J., & Casson, M. (1976). *The future of the multinational enterprise*. Houndmills: Palgrave MacMillan.

Buckley, P. J., & Casson, M. (1981). The optimal timing of a foreign direct investment. *Economic Journal*, 91 (361), 75-87.

Buckley, P. J., Clegg, L. J., Cross, A. R., Liu, X., Voss, H., & Zheng, P. (2007). The determinants of Chinese outward foreign direct investment. *Journal of International Business Studies*, 38 (4), 499-518.

Buckley, P. J., Clegg, J. L., Cross, A. R., Voss, H., Rhodes, M., & Zheng, P. (2008a). Explaining China's outward FDI: an institutional perspective. En K. P. Sauvant (Ed.), *The rise of trasnational corporations from emerging markets. Threat or opportunity?* Northampton, Mass.: Edward Elgar.

Buckley, P. J., Cross, A. R., Tan, H., Xin, L., & Voss, H. (2008b). Historic and emergent trends in Chinese outward direct investment. *Management International Review*, 48 (6), 715-747.

Buckley, P. J., Cross, A. R., & Voss, H. (2008c). *Thirty years of Chinese outward foreign direct investment*. Recuperado el 10 de abril de 2009, de Chinese Economic Association (UK): <http://www.ceauk.org.uk/search/>

Burke, C. (2008). *Lazos económicos emergentes entre China y África*. Recuperado el 3 de mayo de 2009, de Africa, la nueva frontera China, Boletín GovernAsia: <http://www.casaasia.es/governasia/boletin6/>

Bustelo, P. (2010). *Chindia: Asia a la conquista del Siglo XXI*. Madrid: Tecnos.

Cai, K. G. (1999). Outward foreign direct investment: A novel dimension of China's integration into the regional and global economy. *The China Quarterly* (160), 856-880.

Casson, M. (1982). Transaction costs and the theory of the multinational enterprise. En A. M. Rugman (Ed.), *New theories of the multinational enterprise*. Londres: Croom Helm.

Caves, R. E. (1971). International corporations: The industrial economics of foreign investment. *Economica*, 38 (149), 1-27.

Caves, R. E. (2007). *Multinational enterprise and economic analysis* (Tercera ed.). Cambridge: Cambridge University Press.

Centre for Chinese Studies. (2007). *China's engagement of Africa. Preliminary scopin of African case studies: Angola, Ethiopia, Gabon, Uganda, South Africa, Zambia*. Stellenbosch: Centre for Chinese Studies.

Centre for Chinese Studies. (2006). *China's interest and activity in Africa's construction and infrastructure sectors*. South Africa: Centre for Chinese Studies.

Centre for Chinese Studies. (2008). *New impulses from the South: China's engagement of Africa*. South Africa: Centre for Chinese Studies.

CEPAL. (2003). *A decade of light and shadow: Latin America and the Caribbean in the 1990s*. Santiago de Chile: United Nations.

CEPAL. (2008). *Economic survey of Latin America and the Caribbean 2007-2008: Macroeconomic policy and volatility*. Santiago de Chile: United Nations.

CEPAL. (2010). *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

CNPC. (2010). *CNPC Worldwide*. Recuperado el 2 de diciembre de 2010, de CNPC: <http://www.cnpc.com.cn/en/cnpcworldwide/canada/>

Coase, R. H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4 (16), 386-405.

Collins, R. O. (2008). *A History of Modern Sudan*. New York: Cambridge University Press.

Commons, J. R. (1931). Institutional Economics. *The American Economic Review*, 21 (4), 648-657.

Congressional-Executive Commission on China. (2006). *China's state organizational structure*. Recuperado el 24 de febrero de 2011, de Congressional-Executive Commission on China: <http://www.cecc.gov/pages/virtualAcad/gov/statestruct.php>

Corkin, L. (2007). The strategic entry of China's emerging multinationals into Africa. *China Report*, 43 (3), 309-322.

Cortes, R., & Marshall, A. (1999). Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los noventa. *Desarrollo Económico*, 39 (154), 195-213.



Cui, L., & Jiang, F. (2009). Ownership decisions in Chinese outward FDI: An integrated research framework and research agenda. *Asian Business & Management*, 8 (3), 301-324.

Czinkota, M. R., & Ronkainen, I. A. (2002). *International marketing* (Sexta ed.). México: Pearson Educación.

Chamberlain, N. W. (1963). The institutional economics of John R. Commons. En N. W. Chamberlain, J. Dorfman, C. E. Ayres, N. W. Chamberlain, S. Kuznets, & R. Gordon (Edits.), *Intitutional economics: Veblen, Commons, and Mitchell reconsidered*. Berkeley; Los Angeles: University of California Press.

Chamberlin, E. H. (1956). *Teoría de la competencia monopolica* (Segunda ed.). México: Fondo de Cultura Económica.

Chambers, M. R. (2006). Strategic Asia 2006-07: Trade, interdependence and security. En A. J. Tellis, & M. Wills (Edits.), *The search for power and plenty*. The National Bureau of Asian Research.

Chao, H., & Ji, R. (2008). *Obtaining funding and approval for Chinese outbound investments*. Topics in Chinese Law, O'Melveny & Myers LLP Research Report.

Chem China. (2010). *International business*. Recuperado el 8 de octubre de 2010, de Chem China: <http://www.chemchina.com/en/abroad>

Chen, C., & Orr, R. J. (2009). Chinese contractors in Africa: Home government support, coordination mechanisms and market entry strategies. *Journal of Construction Engineering and Management*, 135 (11), 1201-1210.

Chen, Y. R., Yang, C., Hsu, S. M., & Wang, Y. D. (2009). Entry mode choice in China's regional distribution markets: Institution vs. transaction costs perspectives. *Industrial Marketing Management*, 38 (7), 702-713.

Cheng, J. Y., & Shi, H. (2009). China's African policy in the post-Cold War era. *Journal of Contemporary Asia*, 39 (1), 87-115.

Cheng, L. K. (1995). Strategies for rapid economic development: The case of Hong Kong. *Contemporary Economic Policy*, 13 (1), 28-37.

Cheng, L. K., & Ma, Z. (2008). *China's outward foreign direct investment*. Recuperado el 18 de Marzo de 2009, de Indian Statistical Institute: <http://www.isid.ac.in/~pu/seminar.html>

Cheng, S., & Stough, R. R. (2008). *The Pattern and Magnitude of China's Outward FDI in Asia*. Recuperado el 16 de marzo de 2009, de Indian Council for Research on International Economic Relations: <http://www.icrier.org/>

Child, J., & Rodrigues, S. B. (2005). The internationalization of Chinese firms: A case for theoretical extension? *Management and Organization Review*, 1 (3), 381-410.

China Daily. (May de 14 de 2007). *China approves China-Africa development fund*. Recuperado el 28 de septiembre de 2010, de China Daily: [www.chinadaily.com.cn/china/2007-05/14/content\\_871632.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-05/14/content_871632.htm)

China Daily. (30 de noviembre de 2009). *Chinese banks increase overseas loan activity*. Recuperado el 5 de agosto de 2010, de China Daily: [http://www.chinadaily.com.cn/business/2009-11/30/content\\_9074800.htm](http://www.chinadaily.com.cn/business/2009-11/30/content_9074800.htm)

China Daily. (8 de febrero de 2005). *Steel giant Shougang to move out of Beijing*. Recuperado el 5 de octubre de 2010, de China Daily: [http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-02/08/content\\_415990.htm](http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-02/08/content_415990.htm)

China Development Bank. (2005). *CAD Fund*. Recuperado el 27 de septiembre de 2010, de China Development Bank: <http://www.cdb.com.cn/english/Column.asp?ColumnId=176>

China Economic Net. (2009). *Enterprises*. Recuperado el 9 de mayo de 2009, de China Economic Net: <http://en.ce.cn/Business/Enterprise/>

China Exim Bank. (2005). *Annual report for 2005*. Beijing: China Exim Bank.

China Exim Bank. (2006). *Annual report for 2006*. Beijing: China Exim Bank.

China Exim Bank. (2007). *Annual report for 2007*. Beijing: China Exim Bank.

China Exim Bank. (2008a). *Annual report for 2008*. Beijing: China Exim Bank.

China Exim Bank. (2008b). *Brief introduction*. Recuperado el 27 de mayo de 2009, de China Exim Bank: <http://english.eximbank.gov.cn/profile/intro.shtml>

Chinese Government. (2008a). *China's policy paper on Latin America and the Caribbean*. Recuperado el 7 de septiembre de 2010, de Chinese Government's Official Web Portal: <http://www.gov.cn/english/>

Chinese Government. (2008b). *State structure*. Recuperado el 7 de septiembre de 2010, de Chinese Government's Official Web Portal: <http://www.gov.cn/english/>

Davies, H., Leung, T. K., Luk, S. T., & Wong, Y. H. (1995). The benefits of "guanxi": The value of relationships in developing the Chinese market. *Industrial Marketing Management*, 24 (3), 207-214.

Davies, M. J. (2007). China's special economic zone model comes to Africa. *The China Monitor*, 17, 4-6.

Dawar, N., & Frost, T. (1999). Competing with giants: Survival strategies for emerging market companies. *Harvard Business Review*, 77 (2), 119-129.

de Mello Jr., L. R. (1997). Foreign direct investment in developing countries: A selective survey. *Journal of Development Studies*, 34 (1), 1-34.

- Demsetz, H. (1967). Toward a theory of property rights. *American Economic Review*, 57 (2), 347-359.
- Deng, P. (2003). Foreign direct investment by transnationals from emerging countries: the case of China. *Journal of Leadership and Organizational Studies*, 10, 113–24.
- Deng, P. (2007). Investing for strategic resources and its rationale: The case of outward FDI from Chinese companies. *Business Horizons*, 50 (1), 71–81.
- Deng, P. (2009). Why do Chinese firms tend to acquire strategic assets in international expansion? *Journal of World Business*, 44 (1), 74-84.
- Deutsche Bank. (9 de febrero de 2009). *BRIC outward FDI: The dragon will outpace the jaguar, the tiger and the bear*. Recuperado el 9 de mayo de 2009, de Deutsche Bank Research: [http://www.dbresearch.de/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PROD0000000000237372&rdLeftMargin=10&rdShowArchivedDocus=true&rwdspl=2&rwnode=DBR\\_INTERNET\\_EN-PROD\\$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR\\_INTERNET\\_EN-PROD](http://www.dbresearch.de/servlet/reweb2.ReWEB?addmenu=false&document=PROD0000000000237372&rdLeftMargin=10&rdShowArchivedDocus=true&rwdspl=2&rwnode=DBR_INTERNET_EN-PROD$NAVIGATION&rwobj=ReDisplay.Start.class&rwsite=DBR_INTERNET_EN-PROD)
- Deutsche Bank. (2006). *Global champions in waiting, perspectives on China's overseas direct investment*. Recuperado el 29 de abril de 2009, de Deutsche Bank Research: [http://www.dbresearch.com/PROD/DBR\\_INTERNET\\_EN-PROD/PROD0000000000201318.PDF](http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000201318.PDF)
- Deutsche Bank. (2010). *History*. Recuperado el 12 de octubre de 2010, de Deutsche Bank: <http://www.db.com/hongkong/en/content/history.html>
- Dey-Chao, W. (2010). Regional focus China–Latin America. *The China Analyst*, January, 52-55.
- Ding, X. L. (2000). Informal privatization through internationalization: The rise of nomenklatura capitalism in China's offshore businesses 121-146. *British Journal of Political Science*, 30 (1), 121-146.
- Dollar, D., Hallward- Driemeier, M., Shi, A., Wallsten, S., Wang, S., & Xu, L. C. (2003). *Improving the investment climate in China*. Washington, D.C.: World Bank.
- Domínguez, J. I. (2006). *China's relations with Latin America: Shared gains, asymmetric hopes*. Recuperado el 15 de abril de 2010, de Weatherhead Center for International Affairs: <http://www.wcfia.harvard.edu>
- Dong, L., & Glaister, K. W. (2006). Motives and partner selection criteria in international strategic alliances: Perspectives of Chinese firms. *International Business Review*, 15 (6), 577–600.
- Donghong, L. (2009). Innovation and knowledge transfer in Chinese multinationals. En J. P. Larçon (Ed.), *Chinese Multinationals*. Singapore: World Scientific.
- Downs, E. S. (2007). The fact and fiction of Sino-African energy relations. *China Security*, 3 (3), 42-68.

Drysdale, P., & Findlay, C. (4 de septiembre de 2008). *Chinese investment in Australian resources*. Recuperado el 9 de mayo de 2009, de East Asia Forum: <http://www.eastasiaforum.org/2008/09/04/chinese-investment-in-australian-resources/>

Dunning, J. H. (1999). Globalization and the theory of MNE activity. *University of Reading. Discussion Papers in International Investment and Management*, XI (264).

Dunning, J. H. (1981). *International production and the multinational enterprise*. London: George Allen & Unwin.

Dunning, J. H. (1993). *Multinational enterprises and the global economy*. Berkshire: Addison-Wesley.

Dunning, J. H. (1994). Re-evaluating the benefits of foreign direct investment. *Transnational Corporations Journal*, 3 (1), 23-50.

Dunning, J. H. (1988). The eclectic paradigm of international production: A restatement and some possible extensions. *Journal of International Business Studies*, 19 (1), 1-31.

Dunning, J. H. (1980). Toward an eclectic theory of international production: Some empirical tests. *Journal of International Business Studies*, 11 (1), 9-31.

Dunning, J. H. (2006a). Towards a new paradigm of development: Implications for the determinants of international business. *Transnational Corporations Journal*, 15 (1), 173-227.

Dunning, J. H. (2006b). When I met Hymer: Some personal recollections. *International Business Review*, 15 (2), 115-123.

Dunning, J. H., & Lundan, S. M. (2008). *Multinational enterprises and the global economy* (Segunda ed.). Cheltenham: Edward Elgar.

Dunning, J. H., & Narula, R. (1998). *Foreign direct investment and governments: Catalysts for economic restructuring*. London: Routledge.

Dunning, J. H., & Narula, R. (2004). *Multinationals and industrial competitiveness: a new agenda*. Northampton, Mass.: Edward Elgar.

Dunning, J. H., & Rugman, A. M. (1985). The influence of Hymer's dissertation on the theory of foreign direct investment. *American Economic Review*, 75 (2), 228-232.

Dunning, J. H., van Hoesel, R., & Narula, R. (1996). *Explaining the 'new' wave of outward FDI from developing countries: The case of Taiwan and Korea*. Recuperado el 9 de febrero de 2010, de IDEAS: <http://ideas.repec.org/p/dgr/umamer/1996009.html>

Ekelund Jr., R. B., & Hébert, R. F. (1991). *Historia de la teoría económica y de su método*. Madrid: McGraw-Hill.

Englebert, P., & Ron, J. (2004). Primary commodities and war: Congo-Brazzaville's ambivalent resource curse. *Comparative Politics*, 37 (1), 61-81.

Eurasia Group. (2006). *China's Overseas Investments in Oil and Gas Production*. New York: Eurasia Group.

Fernando, S. (2007). Chronology of China-Africa relations. *China Report*, 43 (3), 363-373.

FMI. (1993). *Balance of Payments Manual* (Quinta ed.). Washington, D.C.: FMI.

FMI. (2009). *International monetary fund, data and statistics*. Recuperado el 30 de abril de 2009, de World Economic Outlook Database: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/01/weodata/weoselgr.aspx>

Fortune. (2009). World's largest corporations. *Fortune*, 160 (2), 148-155.

Foster, V., Butterfield, W., Chen, C., & Pushak, N. (2008). *Building bridges: China's growing role as infrastructure financier for Sub-Saharan Africa*. The International Bank Reconstruction and Development. Washington, D.C.: The World Bank.

García, C. (2008). Acciones exteriores para el aprovisionamiento de hidrocarburos: ¿hacia una mayor seguridad energética en China? *Boletín del Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo Nº 47/2008*.

García, C. (2006). Cómo hacer para que la inversión extranjera contribuya al cumplimiento de los Objetivos del Milenio. En I. Olivie, & A. Sorroza (Edits.), *Más allá de la ayuda: Coherencia de políticas económicas para el desarrollo*. Barcelona: Ariel.

Geroski, P. A. (8 de marzo de 2005). *Competition policy and national champions*. Recuperado el 06 de marzo de 2010, de Competition Commission: [http://www.competition-commission.org.uk/our\\_role/analysis/essays\\_in\\_competition\\_policy\\_paul\\_geroski.pdf](http://www.competition-commission.org.uk/our_role/analysis/essays_in_competition_policy_paul_geroski.pdf)

Giddy, I. H., & Young, S. (1982). Conventional theory and unconventional multinationals: do new forms of multinational enterprise require new theories? En A. M. Rugman, *New theories of the multinational enterprise*. Londres: Croom Helm.

Gill, B., & Reilly, J. (2007). The tenuous hold of China Inc. in Africa. *The Washington Quarterly*, 30 (3), 37-52.

Gu, J. (2009). China's private enterprises in Africa and the implications for African development. *European Journal of Development Research*, 21 (4), 570-587.

Guerrero, D. G., & Manji, F. (2008). China's new role in Africa and the South: A search for a new perspective. En D. Guerrero, & F. Manji (Edits.). Cape Town; Nairobi; Oxford: Fahamu Networks for Social Justice.

Gugler, P., & Boie, B. (2008). The Chinese international investments: Corporate and government strategies. *NCCR Trade Regulation Working Paper* (2008/25).

Guisado, M. (2002). *Internacionalización de la empresa. Estrategias de entrada en los mercados extranjeros*. Madrid: Pirámide.

- Gunter, F. R. (1996). Capital flight from China: 1984–1994. *China Economic Review*, 7 (1), 77–96.
- Gunter, F. R. (2004). Capital flight from China: 1984–2001. *China Economic Review*, 14 (1), 63–85.
- Haixin Group. (2010). *History*. Recuperado el 8 de octubre de 2010, de Haixin Group: <http://www.haixin.com/>
- Heenan, D. A., & Keegan, W. J. (1979). Rise of third world multinationals. *Harvard Business Review*, 57 (1), 101-109.
- Helpman, E. (1984). A simple theory of international trade with multinational corporations. *The Journal of Political Economy*, 92 (3), 451-471.
- Hong, E., & Sun, L. (2006). Dynamics of internationalization and outward investment: Chinese corporations' strategies. *The China Quarterly*, 187, 610-634.
- Hong, E., & Sun, L. (2004). *Go overseas via direct investment: Internationalization strategy of Chinese corporations in a comparative prism*. Recuperado el 18 de junio de 2009, de Centre of Financial & Management Studies, SOAS, University of London: <http://www.cefims.ac.uk/cgi-bin/research.cgi?>
- Horsley, J. P. (1990). P.R.C. tightens control of overseas investment by Chinese companies. *East Asian Executive Reports*, 12 (10), 8,12.
- Houser, T. (2008). The roots of Chinese oil investment abroad. *Asia Policy* (5), 141-166.
- Hsiang, A. C. (2009). China rising in Latin America: More opportunities than challenges. *Journal of Emerging Knowledge on Emerging Markets*, 1 (1), 33-47.
- Huang, Y. (2003). One country, two systems: Foreign-invested enterprises and domestic firms in China. *China Economic Review*, 14 (4), 404– 416.
- Huawei. (2011). *Huawei América Latina* . Recuperado el 20 de enero de 2011, de <http://www.huawei.com/es/>
- Hymer, S. H. (1976). *The international operations of national firms: A study of direct foreign investment*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- Hymer, S. (1970). The efficiency (contradictions) of multinational corporations. *American Economic Review*, 60 (2), 441-448.
- Hymer, S. (1972). The internationalization of capital. *The Journal of Economic Issues*, 6 (1), 91-111.
- ICE. (2001). El desarrollo económico en África: Balance de la década de los 90 y perspectivas. *Boletín Económico de ICE* (2708).

letto-Gillies, G. (2005). *Transnational corporations and international production. Concepts, theories and effects*. London: Edward Elgar.

Ismi, A. (2004). *Impoverishing a continent: The World Bank and the IMF in Africa*. Recuperado el 14 de diciembre de 2010, de Canadian Centre for Policy Alternatives: <http://www.policyalternatives.ca/publications/>

Iyengar, J. (9 de diciembre de 2004). *China: The need for foreign acquisitions*. Recuperado el Junio de 11 de 2009, de Asia Times Online: <http://www.atimes.com/atimes/China/FL09Ad04.html>

Jacquemin, A. (1982). *Economía industrial, estructuras de mercado y estrategias de empresas*. Barcelona: Hispano-Europea.

Jincheng Corporation. (2007). *Jincheng international*. Recuperado el 10 de diciembre de 2010, de Jincheng Corporation: <http://en.jincheng.com>

Jones, L. P. (1975). *Public enterprise and economic development: The Korean case*. Seoul: Korean Development Institute.

Jubany, F., & Poon, D. (2006). *Recent Chinese engagement in Latin America and the Caribbean: A Canadian perspective*. Canadian Foundation for the Americas. Ottawa: FOCAL.

Kaplinsky, R., & Morris, M. (2009). Chinese FDI in Sub-Saharan Africa: engaging with large dragons. *European Journal of Development Research*, 21 (4), 551–569.

Kaufman, B. E. (2007). The institutional economics of John R. Commons: complement and substitute for neoclassical economic theory. *Socio-Economic Review*, 5 (1), 3–45.

Khanna, T., & Palepu, K. G. (2006). Emerging giants: Building world-class companies in developing countries. *Harvard Business Review*, 84 (10), 61-69.

Knickerbocker, F. (1973). *Oligopolistic reaction and multinational enterprise*. Boston: Harvard University Press.

Kolstad, I., & Wiig, A. (2009). What determines Chinese outward FDI? *CMI Working Papers* (2009:3).

Kragelund, P. (2009). Knocking on a wide-open door: Chinese investments in Africa. *Review of African Political Economy*, 36 (122), 479-497.

Krugman, P. (1980). Scale economies, product differentiation, and the pattern of trade. *American Economic Review*, 70 (5), 950-959.

Kuznets, S. (1963). The Contribution of Wesley C. Mitchell. En J. Dorfman, C. E. Ayres, N. W. Chamberlain, S. Kuznets, & R. Gordon (Edits.), *Institutional economics: Veblen, Commons, and Mitchell reconsidered*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.

Lafargue, F. (2006). China's strategies in Latin America. *Military Review*, 86 (3), 80-84.

- Lall, S. (1983). The rise of multinationals from the third world. *Third World Quarterly*, 5 (3), 618-626.
- Landry, P. (2008). *How weak institutions can produce strong regimes: Patents, lawyers and the improbable creation of an intellectual property regime in China (1985-2007)*. Recuperado el 8 de octubre de 2010, de Yale MacMillan Center: <http://www.yale.edu/macmillan>
- Larçon, J. P. (2009). *Chinese Multinationals*. Singapore: World Scientific.
- Lecraw, D. J. (1977). Direct investment by firms from less developed countries. *Oxford Economic Papers*, 29 (3), 442-457.
- Lecraw, D. J. (1993). Outward direct investment by Indonesian firms: Motivation and effects. *Journal of International Business Studies*, 24 (3), 589-600.
- Lecraw, D. J. (1983). Performance of transnational corporations in less developed countries. *Journal of International Business Studies*, 14 (1), 15-33.
- Leung, T. K., & Wong, Y. H. (1995). Adaptation and the relationship building process in the People's Republic of China (PRC). *Journal of International Consumer Marketing*, 8 (2), 7-19.
- Lex Mercatoria. (2008). *China Company Law, 1993* . Recuperado el 27 de septiembre de 2010, de Lex Mercatoria: <http://www.jus.uio.no/lm//china.company.law.1993/toc.html>
- Li & Fung Research Centre. (2009). China logistic update 2009. *China Distribution & Trading*, 64, 1-28.
- Li, H. (1991). *Sino-Latin American economic relations*. New York: Praeger Publishers.
- Lin, G., & Schramm, R. M. (2003). China's foreign exchange policies since 1979: A review of developments and an assessment. *China Economic Review*, 14 (3), 246-280.
- Liu, X., Buck, T., & Shu, C. (2005). Chinese economic development, the next stage: Outward FDI? *International Business Review*, 14 (1), 97-115.
- Lu, W. (1995). Reform of China's foreign trade policy. *Parliamentary Research Service, Research Paper 1995-1996* (19).
- Lu, W., Shen, L., & Yam, M. C. (2008). Critical success factors for competitiveness of contractors: China study. *Journal of Construction Engineering and Management*, Doi: 10.1061/(ASCE)0733-9364(2008)134:12(972).
- Lum, T., Fischer, H., Gomez-Granger, J., & Leland, A. (2009). *China's foreign aid activities in Asia, Africa and Latin América*. Washington, D.C.: Congressional Research Service.
- Luo, Y., & Tung, R. (2007). International expansion of emerging market enterprises: A springboard perspective. *Journal of International Business Studies*, 38 (4), 481-498.



- Luo, Y., Xue, Q., & Han, B. (2009). How emerging market governments promote outward FDI: Experience from China. *Journal of World Business*, doi:10.1016/j.jwb.2009.04.003.
- Lynch, D. J. (21 de marzo de 2006). *China's growing pull puts Brazil in a bind*. Recuperado el 14 de diciembre de 2010, de USA Today: [http://www.usatoday.com/money/world/2006-03-21-brazil-china-cov-usat\\_x.htm](http://www.usatoday.com/money/world/2006-03-21-brazil-china-cov-usat_x.htm)
- Ma, X., & Andrews-Speed, P. (2006). The overseas activities of China's national oil companies: Rationale and outlook. *Minerals & Energy*, 21 (1), 17-30.
- Maciel, R. (2008). The economic relationship between China and Brazil. En A. Cynthia, M. Mohr, & R. Roett (Edits.), *Enter the dragon? China's presence in Latin America*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Markowitz, H. M. (1952). Portfolio selection. *Journal of Finance*, 7 (1), 77-91.
- Markusen, J. R., & Venables, A. J. (1998). Multinational firms and the new trade theory. *Journal of International Economics*, 46 (2), 183-203.
- Markusen, J. R., Venables, A. J., Konan, D. E., & Zhang, K. H. (1996). A unified treatment of horizontal direct investment, vertical direct investment, and the pattern of trade in goods and services. *NBER Working Paper*, No. 5696.
- Mason, E. (1939). Price and production policies of large scale enterprise. *American Economic Review*, 29 (1), 61-74.
- Mattlin, M. (2009). Chinese strategic state-owned enterprises and ownership control. *BICCS Asia Paper*, 4 (6), 3-28.
- Mattlin, M. (2007). The Chinese government's new approach to ownership and financial control of strategic state-owned enterprises. *BOFIT Discussion Papers* (10), 1-55.
- Mayer y Brown JSM. (Mayo de 2009). *Beyond borders: An overview of the rules and regulations that affect outbound investment*. Recuperado el 30 de septiembre de 2010, de Mayer y Brown JSM: [www.mayerbrown.com/publications](http://www.mayerbrown.com/publications)
- McManus, J. (1972). The theory of the international firm. En G. Pacquet (Ed.), *The Multinational Firm and the Nation State*. Toronto: Collier Macmillan.
- McNally, C. A. (2008). *China's emergent political economy: Capitalism in the dragon's lair*. London; New York: Routledge.
- Medema, S. G. (1995). Ronald Coase on economics and economic method . *History of Economic Review*, 24, 1-22.
- Michel, S., & Beuret, M. (2009). *China en África. Pekín a la conquista del continente africano*. Madrid: Alianza Editorial.

Mitchell, W. C. (1923) [1950]. Making goods and making money. En W. C. Mitchell (Ed.), *The Backward Art of Spending Money and other essays*. New York: Augustus M. Kelley.

MOFCOM. (2010). *Foreign Economic Cooperation*. Recuperado el 19 de mayo de 2010, de MOFCOM: <http://fec2.mofcom.gov.cn/statistic/statistic.html>

MOFCOM. (2009). *Ministry of Commerce of the People's Republic of China*. Recuperado el 11 de junio de 2009, de Ministry of Commerce of the People's Republic of China: <http://english.mofcom.gov.cn/>

MOFCOM. (2008). *Statistical bulletin of China's outward foreign direct investment 2008*. Recuperado el 24 de septiembre de 2009, de Statistics, Ministry of Commerce of the People's Republic of China: <http://hzs2.mofcom.gov.cn/aarticle/statistic/200909/20090906535723.html>

Moon, H. C., & Roehl, T. W. (2001). Unconventional foreign direct investment and the imbalance theory. *International Business Review*, 10 (2), 197–215.

Mora, F. (1999). Sino-Latin American relations: Sources and consequences, 1977-1997. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 41 (2).

Morck, R., Yeung, B., & Zhao, M. (2008). Perspectives on China's outward foreign direct investment. *Journal of International Business Studies*, 39, 337-350.

Morley, S. (1998). La pobreza en tiempos de recuperación económica y reforma en América Latina: 1985-1995. En E. Ganuza, L. Taylor, & S. Morley (Edits.), *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.

Movshuk, O. (2004). Restructuring, productivity and technical efficiency in China's iron and steel industry, 1988–2000. *Journal of Asian Economics*, 15 (1), 135–151.

Naidu, S., & Mbazima, D. (2008). China–African relations: A new impulse in a changing continental landscape. *Futures*, 40, 748–761.

National Bureau of Statistics of China. (1996). *China statistical yearbook*. Recuperado el 19 de julio de 2010, de National Bureau of Statistics of China: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/1996/indexeh.htm>

National Bureau of Statistics of China. (1998). *China statistical yearbook*. Recuperado el 19 de septiembre de 2010, de National Bureau of Statistics of China: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/1998/indexeh.htm>

National Bureau of Statistics of China. (2001). *China statistical yearbook*. Recuperado el 19 de septiembre de 2010, de National Bureau of Statistics of China: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2001/indexeh.htm>

National Bureau of Statistics of China. (2007). *China statistical yearbook*. Recuperado el 19 de julio de 2010, de National Bureau of Statistics of China: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2007/indexeh.htm>

National Bureau of Statistics of China. (2008). *China statistical yearbook*. Recuperado el 19 de julio de 2010, de National Bureau of Statistics of China: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexeh.htm>

National Bureau of Statistics of China. (2009). *China statistical yearbook*. Recuperado el 19 de julio de 2010, de National Bureau of Statistics of China: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2009/indexeh.htm>

Naughton, B. (2007). *The Chinese economy: Transitions and growth*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

NDRC. (2009a). *Brief Introduction of the NDRC*. Recuperado el 13 de junio de 2009, de National Development and Reform Commission of The People's Republic of China: <http://en.ndrc.gov.cn/brief/default.htm>

NDRC. (2004). *Decision of the State Council on Reform of the Investment System*. Recuperado el junio de 17 de 2009, de National Development and Reform Commission of The People's Republic of China: [http://en.ndrc.gov.cn/policyrelease/t20060207\\_58851.htm](http://en.ndrc.gov.cn/policyrelease/t20060207_58851.htm)

NDRC. (2009b). *Departament of Foreign Capital and Overseas Investment*. Recuperado el 23 de junio de 2009, de National Development and Reform Commission of The People's Republic of China: [http://en.ndrc.gov.cn/mfod/t20081217\\_252124.htm](http://en.ndrc.gov.cn/mfod/t20081217_252124.htm)

NDRC. (2009c). *Main Functions of the NDRC*. Recuperado el 15 de junio de 2009, de National Development and Reform Commission, The People's Republic of China: <http://en.ndrc.gov.cn/mfndrc/default.htm>

Newman, B. (15 de septiembre de 2009). *Update on China's OFDI: Interest in US and Australia may be related to stimulus package*. Recuperado el 17 de octubre de 2009, de Sullivan & Worcester: <http://www.usainbounddeals.com/2009/09/>

Ng, P., & Billon, P. L. (2007). *Post-conflict' oil governance: Lessons from Angola?* Danish Institute for International Studies. Report 2007:8. Haslev: DIIS.

Nogales, A. (2004). *China: Transport sector brief*. Washington: World Bank.

Nolan, P. (2001). *China and the global economy*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

Nolan, P., & Yeung, G. (2001a). Big business with Chinese characteristics: Two paths to growth of the firm in China under reform. *Cambridge Journal of Economics*, 25 (4), 443-465.

Nolan, P., & Yeung, G. (2001b). Large firms and catch-up in a transitional economy: The case of Shougang Group in China. *Economics of Planning*, 34, 159-178.

- Nolan, P., & Zhang, J. (2002). The challenge of globalization for large Chinese firms. *World Development*, 30 (12), 2089–2107.
- North, D. C. (1979). A framework for analyzing the state in economic history. *Explorations in Economic History*, 16 (3), 249-259.
- North, D. C. (1995). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (Primera ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- North, D. C. (1993). *The new institutional economics and development*. Recuperado el 15 de junio de 2009, de IDEAS: <http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9309002.html>
- North, D. C. (2003). The role of institutions in economic development. *UNECE Discussion papers series* (2003.2).
- North, D. C., & Thomas, R. P. (1973). *The rise of the Western World. A new economic history*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nunnenkamp, P. (2002). *Foreign direct investment in developing countries: What economists (don't) know and what policymakers should (not) do!* Recuperado el 12 de noviembre de 2010, de CUTS Centre for International Trade, Economics & Environment: <http://www.cuts-international.org/FDI%20in%20Developing%20Countries-NP.pdf>
- Nwokeji, G. U. (2007). *The Nigerian National Petroleum Corporation and the development of the Nigerian oil and gas industry: history, strategies and current directions*. Recuperado el 2 de diciembre de 2010, de The Baker Institute Energy Forum: <http://www.rice.edu/energy/publications/nocs.html>
- Observatorio Iberoamericano de Asia-Pacífico. (2008). *Boletín electrónico diciembre 2007-enero 2008*. Recuperado el 28 de septiembre de 2010, de Observatorio Iberoamericano de Asia-Pacífico: <http://www.iberiasia.org/>
- OECD. (2008). *China, encouraging responsible business conduct*. OECD Investment Policy Review. OECD.
- OMPI. (2010). *¿Qué es la propiedad intelectual?* Recuperado el 8 de octubre de 2010, de OMPI: <http://www.wipo.int/about-ip/es/>
- ONU. (1997). *International trade yearbook*. New York: United Nations.
- Palazuelos, E., & García, C. (2008). La estrategia china de aprovisionamiento energético en el exterior. En E. Palazuelos, *El petróleo y el gas en la geoestrategia mundial*. Madrid: Akal.
- Pamlin, D., & Baijin, L. (2007). *Rethink China's outward investment flows*. Switzerland: World Wildlife Fund.
- Pangarkar, N. (1998). The Asian multinational corporation: Strategies, performance and key challenges. *Asia Pacific Journal of Management*, 15, 109-118.

Paramio, L. (1999). La democracia tras las reformas económicas en América Latina. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez, Serie III* (33), 191-209.

Patey, L. A. (2006). *A complex reality: The strategic behaviour of multinational oil corporations and the new wars in Sudan*. Danish Institute for International Studies. Report 2006:2. Haslev: DIIS.

Paz, G. S. (2006). Rising China's "offensive" in Latin America and the U.S. reaction. *Asian Perspective*, 30 (4), 95-112.

Peng, M. W. (2005). Perspectives: from China strategy to global strategy. *Asia Pacific Journal of Management*, 22, 123-141.

People's Daily Online. (20 de enero de 2009). *Baosteel abandons Brazil JV*. Recuperado el 14 de diciembre de 2010, de People's Daily Online: <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90884/6577222.html>

People's Daily Online. (19 de marzo de 2007). *China, IDB sign MoU on entry talks*. Obtenido de People's Daily Online: [http://english.peopledaily.com.cn/200703/19/eng20070319\\_359073.html](http://english.peopledaily.com.cn/200703/19/eng20070319_359073.html)

People's Daily Online. (21 de enero de 2009). *Construction of China-Africa economic and trade cooperation zones proceeds smoothly*. Recuperado el 10 de agosto de 2009, de People's Daily Online: <http://english.peopledaily.com.cn/90001/90776/90883/6578752.html>

People's Daily Online. (2009). *The State Council*. Recuperado el junio de 10 de 2009, de People's Daily Online: <http://english.peopledaily.com.cn/data/organs/statecouncil.shtml>

People's Daily Online. (3 de marzo de 2010). *Why did Tengzhong fail to purchase Hummer?* Recuperado el 16 de febrero de 2011, de People's Daily Online: <http://english.people.com.cn/90001/90778/90860/6907295.html>

Petrochilas, G. (1989). *Foreign direct investment and development process*. Aldershot: Avebury.

Pheng, L. S., & Hongbin, J. (2003). Internationalization of Chinese construction enterprises. *Journal of Construction Engineering and Management*, DOI: 10.1061/(ASCE)0733-9364(2003)129:6(589).

PNUD. (2004). *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Buenos Aires: Alfaguara.

Poolgreen, L. (25 de marzo de 2009). *As Chinese investment in Africa drops, hope sinks*. Recuperado el 5 de octubre de 2009, de New York Times: [http://www.nytimes.com/2009/03/26/world/africa/26chinaafrica.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2009/03/26/world/africa/26chinaafrica.html?_r=1)

Poon, D. (2009). China's evolving industrial policy strategies and instruments: Lessons for development. *Trade and Industrial Policy Strategies Working Paper Series*, 2009-02.

- Rangan, S. (2000). The unending embrace: Raymond Vernon, multinational enterprises and national governments. *Journal of International Management*, 6, 327-334.
- Regalado, E. (2009). Current economic relations between China and Latin América. *V.R.F. Series* (448), 1-40.
- Rongping, K. (2009). The internalization process of chinese multinationals. En J. P. Larçon (Ed.), *Chinese Multinationals*. Singapore: World Scientific.
- Rosen, D. H., & Hanemann, T. (2009). *China's changing outbound foreign direct investment profile: Drivers and policy implications*. Recuperado el 14 de diciembre de 2010, de Peterson Institute for International Economics: <http://www.piie.com/>
- Rugman, A. M. (1982). *New theories of the multinational enterprise*. Londres: Croom Helm.
- Rugman, A. M., & Hodgetts, R. M. (1997). *Negocios internacionales: un enfoque de administración estratégica*. México: McGraw-Hill Interamericana.
- Rui, H., & Yip, G. S. (2008). Foreign acquisitions by Chinese firms: A strategic intent perspective. *Journal of World Business*, 43, 213–226.
- Rutherford, M. (2001). Institutional economics: Then and now. *The Journal of Economic Perspectives*, 15 (3), 173-194.
- SAFE. (2005). *Major Functions* . Recuperado el 27 de mayo de 2009, de SAFE: [http://www.safe.gov.cn/model\\_safe\\_en/whjjs\\_en/whjjs\\_detail\\_en.jsp?id=1&ID=302020000000000000](http://www.safe.gov.cn/model_safe_en/whjjs_en/whjjs_detail_en.jsp?id=1&ID=302020000000000000)
- San Emeterio Martín, N. (2006). *Nueva economía institucional*. Madrid: Síntesis, D.L.
- SASAC. (2009a). *Main Functions and Responsibilities of SASAC*. Recuperado el 22 de junio de 2009, de State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council: <http://www.sasac.gov.cn/n2963340/n2963393/2965120.html>
- SASAC. (2009b). *Policies Laws and Regulations*. Recuperado el 27 de junio de 2009, de State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council: <http://www.sasac.gov.cn/n2963340/n2964727/n2974431/2976150.html>
- Saunders, P. C. (2006). China's global activism: strategy, drivers and tools. *Institute for National Strategic Studies, Occasional Paper 4*.
- Sautman, B. V. (2006). *Friends and Interests: China's Distinctive Links with Africa*. Recuperado el 5 de mayo de 2009, de Center on China's Transnational Relations: [http://www.cctr.ust.hk/research/working\\_paper.html](http://www.cctr.ust.hk/research/working_paper.html)
- Sauvant, K. P. (2005). New sources of FDI: the BRICs, outward FDI from Brazil, Russia, India and China. *Journal of World Investment and Trade*, 6 (5), 639-709.

- Scott, B. R. (1985). National strategies: Key to international competition. En B. R. Scott, & G. C. Lodge (Eds.), *U.S. Competitiveness in the World Economy*. Boston: Harvard Business School Press.
- Sethi, D., Guisinger, S., Ford Jr., D. L., & Phelan, S. E. (2002). Seeking greener pastures: a theoretical and empirical investigation into the changing trend of foreign direct investment flows in response to institutional and strategic factors. *International Business Review*, 11 (6), 685–705.
- Shan, W. (1989). Reforms of China's foreign trade system: Experiences and prospects. *China Economic Review*, 1 (1), 33-55.
- Shapiro, D. (1983). Entry, exit and the theory of the multinational corporation. En C. Kindleberger, & D. Audretsch, *The Multinational Corporation in the 1980s*. Cambridge: MIT Press.
- Sheahan, J. B. (1976). Public enterprise in developing countries. En W. Sheperd (Ed.), *Public enterprise: economic analysis of theory and practice*. Lexington, Mass.: Heath-Lexington Books.
- Shicheng, X. (junio de 2005). *Evolución de la diplomacia china hacia América Latina*. Recuperado el 22 de septiembre de 2010, de China Hoy: <http://www.chinatoday.com.cn/hoy/16.htm>
- Shougang Group. (2003). *Company history*. Recuperado el 5 de octubre de 2010, de Shougang Group: [http://www.shougang.com.cn/shougang\\_cn\\_web/](http://www.shougang.com.cn/shougang_cn_web/)
- Sim, A. B. (2006). Internationalization strategies of emerging Asian MNEs: Case study evidence on Singaporean and Malaysian firms. *Asia Pacific Business Review*, 12 (4), 487–505.
- Sinochem. (2010). *Products and service*. Recuperado el 8 de octubre de 2010, de Sinochem: <http://www.sinochem.com/tabid/644/InfoID/5606/Default.aspx>
- SINOSURE. (2008). *Company Profile*. Recuperado el 27 de septiembre de 2010, de SINOSURE: <http://www.sinosure.com.cn/sinosure/english/Company%20Profile.html>
- State Council. (2005). Recuperado el 10 de junio de 2009, de State Council: <http://www.gov.cn/english/links/statecouncil.htm>
- Stiglitz, J. E. (1996). Some lessons from the East Asian miracle. *The World Bank Research Observer*, 11 (2), 151-177.
- Strange, R., & Newton, J. (2006). Stephen Hymer and the externalization of production. *International Business Review*, 15 (2), 180–193.
- Sung, Y. W. (1996). Chinese outward investment in Hong Kong: trends, prospects and policy implications. *OECD Development Centre, Working Paper No. 113*.
- Tan, R. (1999 ). Foreign direct investment flows to and from China. *PASCN Philippine APEC Study Center Network, Discussion Paper No. 99-21*.

Távora, J. I., & Vásquez, A. (2007). *La industria del petróleo en el Perú: contexto regional, condiciones de competencia y asimetría en las variaciones de los precios de los combustibles*. Lima: INDECOPI.

Taylor, R. (2002). Globalization strategies of Chinese companies: Current developments and future prospects. *Asian Business & Management*, 1, 209–225.

Teagarden, M., & Cai, D. (2008). Learning from Dragons who are Learning from Us: Developmental lessons from China's global companies. *Organizational Dynamics*, doi:10.1016/j.orgdyn.2008.10.001.

Teece, D. J. (1985). Multinational enterprise, internal governance and industrial organization. *The American Economic Review*, 75 (2), 233-238.

The China Business Review. (1997). China business. *The China Business Review*, 24 (3), 55-60.

The Economist. (1 de septiembre de 2005). *The myth of China Inc.: The scare stories and the chaotic reality*. Recuperado el 10 de diciembre de 2010, de The Economist: <http://rss.economist.com>

Total News Agency. (14 de agosto de 2009). *China invierte en minería en Chile, Perú y Brasil pero no en tierras agrícolas*. Recuperado el 16 de septiembre de 2010, de Total News Agency: <http://www.totalnews.com.ar/>

Trade Lawyers Advisory Group. (2007). *The crisis in intellectual property protection and china's role in that crisis*. Washington, D.C.: Trade Lawyers Advisory Group.

Tull, D. M. (2006). China's engagement in Africa: scope, significance and consequences. *Journal of Modern African Studies*, 44 (3), 459–479.

UNCTAD. (2007a). *Asian foreign direct investment in Africa: Towards a new era of cooperation among developing countries*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2001a). *Economic development in Africa: Performance, prospects and policy issues*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2007b). *Economic development in Africa: Reclaiming policy space, domestic resource mobilization and developmental states*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2009a). *Foreign direct investment database*. Recuperado el 7 de diciembre de 2010, de Statistical Databases Online: <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1923&lang=1>

UNCTAD. (1998). *The least developed countries 1998 report*. Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2000). *The least developed countries 2000 report*. Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2010a). *The least developed countries 2010 report*. Geneva: UNCTAD.



UNCTAD. (2010b). *Total number of bilateral investment treaties concluded*. Recuperado el 13 de enero de 2011, de Investment Instruments Online. Bilateral Investment Treaties: [http://www.unctad.org/sections/dite\\_pccb/docs/bits\\_chia.pdf](http://www.unctad.org/sections/dite_pccb/docs/bits_chia.pdf)

UNCTAD. (2001b). *World investment report 2001: Promoting linkages*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2002). *World investment report 2002: Transnational corporations and export competitiveness*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2003). *World investment report 2003: FDI policies for development, national and international perspectives*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2004). *World investment report 2004: The shift towards services*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2006). *World investment report 2006: FDI from developing and transition economies*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2007c). *World investment report 2007: Transnational corporations, extractive industries and development*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2008). *World investment report 2008: Transnational corporations and the infrastructure challenge*. New York; Geneva: UNCTAD.

UNCTAD. (2009b). *World investment report 2009: Transnational corporations, agricultural production and development*. New York; Geneva: UNCTAD.

Understanding Sudan. (2009). *A History of Oil in the Sudan*. Recuperado el 19 de enero de 2011, de Understanding Sudan: <http://understandingsudan.org/ModTeachingResourcesV1.asp?mod=5#Lecture>

Uscanga, C. (3 de enero de 2005). *China se acerca a Latinoamérica*. Recuperado el 30 de septiembre de 2010, de La Jornada: <http://www.jornada.unam.mx/2005/01/03/secara.html>

Van de Looy, J. (2006). Africa and China: A strategic partnership? *African Studies Centre Working Paper* (67).

Veblen, T. (1899) [2004]. *Teoría de la clase ociosa*. Madrid: Alianza editorial.

Vernon, R. (1985). *Exploring the global economy: Emerging issues in trade and investment*. Boston: University Press of America.

Vernon, R. (1966). International investment and international trade in the product cycle. *The Quarterly Journal of Economics*, 80 (2), 190-207.

Vernon, R. (1960). *Metropolis 1985: an interpretation of the findings of the New York metropolitan region study*. Cambridge: Harvard University Press.

- Vernon, R. (1979). The product life cycle hypothesis in a new international environment. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 41 (4), 255-267.
- Vines, A., Wong, L., Weimer, M., & Campos, I. (2009). *Thirst for African oil: Asian national oil companies in Nigeria and Angola*. Recuperado el 16 de diciembre de 2010, de Chatam House Publications: <http://www.chathamhouse.org.uk/publications/>
- Wade, R. (1990). *Governing the market. Economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton, NJ.: Princeton University Press.
- Walters, K. D., & Monsen, R. J. (1977). The nationalized firm: The politicians free lunch? *Columbia Journal of World Business*, 12 (1), 90-102.
- Wang, C., Boateng, A., & Hong, J. (2009). *What drives internationalization of Chinese firms: Three theoretical explanations*. Recuperado el 5 de mayo de 2010, de The Globalisation and Economic Policy Centre. University of Nottingham: <http://www.nottingham.ac.uk/gep/news-events/conferences/2009/china-conf-2009.aspx>
- Wang, M. Y. (2002). The motivations behind China's government-initiated industrial investments overseas. *Pacific Affairs*, 75 (2), 187-206.
- Wang, Z. Q., & Swain, N. J. (1995). The determinants of foreign direct investment in transforming economies: Empirical evidence from Hungary and China. *Weltwirtschaftliches Archiv*, 131, 359-382.
- Wells, L. (1983). *Third world multinationals*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Wenping, H. (11 de noviembre de 2006). *Moving forward with the time: The evolution of China's African policy*. Recuperado el 14 de mayo de 2009, de Center on China's Transnational Relations: <http://www.cctr.ust.hk/>
- Williamson, O. E. (1989). *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Williamson, O. E. (1975). *Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications*. New York: Free Press.
- Williamson, O. E. (2000). The new institutional economics: Taking stock, looking ahead. *Journal of Economic Literature*, 38, 595-613.
- Wright, M., Filatotchev, I., Hoskisson, R. E., & Peng, M. W. (2005). Strategy research in emerging economies: Challenging the conventional wisdom. *Journal of Management Studies*, 42 (1).
- Wu, D., & Zhao, F. (2007). Entry modes for international markets: Case study of Huawei, a Chinese technology enterprise. *International Review of Business Research Papers*, 3 (1), 183 - 196.
- Wu, F. (1993). Stepping out the door. *China Business Review*, 20 (6), 14-19.

- Wu, F., & Sia, Y. H. (2002). China's rising investment in Southeast Asia: Trends and outlook. *Journal of Asian Business*, 18 (2), 41-61.
- Wu, H. L., & Chen, C. H. (2001). An assessment of outward foreign direct investment from China's transitional economy. *Europe-Asia Studies*, 53 (8), 1235-1254.
- Xin, K. R., & Pearce, J. L. (1996). Guanxi: Connections as substitutes for formal institutional support. *Academy of Management Review*, 39 (6), 1641-1658.
- Xu, X. (2007). *Chinese Nocs' overseas strategies: Background, comparison and remarks*. Recuperado el 2 de diciembre de 2010, de The Baker Institute Energy Forum: <http://www.rice.edu/energy/publications/nocs.html>
- Yepes, T., Pierce, J., & Foster, V. (2007). *Making sense of Sub-Saharan Africa's infrastructure endowment: A benchmarking approach*. World Bank, Sustainable Development Department. Africa Region. Washington, D.C.: World Bank.
- Yun, K. (1989). Crossing the yellow river. *The China Business Review*, 16 (1), 38-42.
- Zadek, S., Xiaohong, C., Zhaoxi, L., Tao, J., Yan, Z., Yu, K., y otros. (2009). Responsible business in Africa: Chinese business leaders' perspectives on performance and enhancement opportunities. *Corporate Social Responsibility Initiative* (54), 6-63.
- Zhan, J. X. (1995). Transnationalization and outward investment: The case of Chinese firms. *Transnational Corporations Journal*, 4 (3), 67-100.
- Zhang, H. (2008). Corporate governance and dividend policy: A comparison of Chinese firms listed in Hong Kong and in the Mainland. *China Economic Review*, 19 (3), 437-459.
- Zhang, K. (2005). *Going global: The why, when, where and how of Chinese companies' outward investment intentions*. Asia Pacific Foundation of Canada, Vancouver.
- Zhanming, J. (2009). Corporate strategies of Chinese multinationals. En J. P. Larçon (Ed.), *Chinese Multinationals*. Singapore: World Scientific.
- Zhao, Z. Y., Shen, L. Y., & Zuo, J. (2009). Performance and strategy of Chinese contractors in the international market. *Journal of Construction Engineering and Management*, Doi:10.1061/(ASCE)0733-9364(2009)135:2(108).
- Zhou, Y. (2008). Synchronizing export orientation with import substitution: Creating competitive indigenous high-tech companies in China. *World Development*, 36 (11), 2353-2370.
- Zutshi, R. K., & Gibbons, P. T. (1998). The internationalization process of Singapore government-linked companies: A contextual view. *Asia Pacific Journal of Management*, 15, 219-246.



## **ANEXOS**



## ANEXO 1 MULTINACIONALES CHINAS POR IED ACUMULADA (2007)

Principales multinacionales chinas por IED acumulada (2007)						
No.	Empresa	Tipo	Sector	Actividades principales	Ranking Fortune 500	
					2007	2006
1	China National Petroleum Corporation (CNPC)	SOE	Minería	Extracción de petróleo y gas	25	24
2	China Petrochemical Corporation (Sinopec)	SOE	Minería	Extracción, transformación, distribución y venta de petróleo y gas	16	17
3	China National Offshore Oil Corporation	SOE	Minería	Petroquímica y refinería	409	469
4	China Ocean Shipping (Group) Company (COSCO)	SOE	Transporte	Transporte marítimo, logística, construcción, y reparación de buques y movilización de	405	488
5	China Resources (Holdings) Co.,Ltd. (CRC)	SOE	Varios	Importación y comercialización a través de supermercados	—	—
6	CITIC Group	SOE	Financiero	Banca y servicios financieros		
7	China National Cereals, Oils & Foodstuffs Corp.(COFCO )	SOE	Varios	Procesamiento y comercialización de alimentos	398	405
8	China Mobile Communications Corp.	SOE	Telecomunicaciones	Telefonía móvil y servicios relacionados	148	180
9	Sinochem Corporation	SOE	Varios	Agricultura, productos químicos, inmobiliarias	257	299
10	China Merchants Group	SOE	Transporte	Transporte marítimo		
11	Shum Yip Holdings Company Limited	SOE	Varios	Inmobiliarias y transporte	—	—
12	China Shipping (Group) Company	SOE	Transporte	Transporte marítimo (contenedores, petróleo y pasajeros) y logística	—	—
13	China National Aviation Holding Corporation	SOE	Transporte	Transporte aéreo de carga y pasajeros	—	—
14	China National Chemical Corporation (Chem China)	SOE	Industria química	Productos químicos avanzados, petroquímica, agroquímicos y plásticos	—	—
15	China State Construction Engineering Corporation	SOE	Construcción	Desarrollo de proyectos de diseño, arrendamiento de equipo, construcción y dirección de instalaciones	385	396
16	SinoSteel Corporation	SOE	Minería	Metalurgia		
17	China Network Communications Group Corporation	SOE	Telecomunicaciones	Telefonía y servicios relacionados	—	—
18	Aluminum Corporation of China	Pública	Minería	Extracción de aluminio	476 *	
19	GDH Limited	SOE	Varios	Desarrollo inmobiliario y de infraestructura, bebidas, comercio mayorista y minorista	—	—
20	China Minmetals Corporation	SOE	Minería	Metalurgia	412	435

21	CITS Group Corporation	SOE	Varios	Turismo, viajes y servicios relacionados, tiendas <i>duty free</i> e inmobiliarias	—	—
22	Shanghai Automotive Industry Corporation	Pública	Automotriz	Fabricación y venta de automóviles	373	402
23	Legend Holdings Ltd.	Pública	Manufactura	Tecnología digital y ordenadores	—	—
24	China Power Investment Corporation	SOE	Energía	Construcción, operación y administración plantas eléctricas	—	—
25	Haier Group	SOE	Manufactura	Línea blanca	—	—
26	China Metallurgical Group Cop. (MCC)	SOE	Varios	Metalurgia, fabricación de papel y equipo, construcción, inmobiliarias y servicios relacionados.	480	*
27	Guangzhou Yuexiu Holdings Limited	SOE	Comercio mayorista	Productos para el hogar y joyería	—	—
28	China National Foreign Trade Transportation (Group) Corporation (Sinotrans)	SOE	Transporte	Transportación de carga marítima, aérea, férrea y terrestre.	—	—
29	Shanghai Baosteel Group Corporation	SOE	Varios	Metalurgia, finanzas, diseño de maquinaria y estructuras	259	307
30	ZTE Corporation	Pública	Telecomunicaciones	Equipo de telecomunicación y servicios relacionados	—	—
31	Shanghai Overseas United Investment Co., LTD	SOE	Varios	Comercio internacional y construcción portuaria	—	—
32	China Huaneng Group	SOE	Energía	Construcción, operación y administración plantas eléctricas	—	—
33	China Unicom Corporation	Pública	Telecomunicaciones	Telefonía móvil y servicios relacionados	—	—
34	China Nonferrous Metal Mining & Construction (group) Co.,Ltd. (CNMC)	SOE	Varios	Metalurgia y construcción de infraestructura minera	—	—
35	Shougang Corporation	SOE	Minería	Metalurgia	—	—
36	China Poly Group Corporation	SOE	Varios	Comercio de productos militares, desarrollo inmobiliario, operación de teatros y antigüedades	—	—
37	TCL Corporation	Pública	Comunicaciones	Telefonía móvil, ordenadores personales, aplicaciones domésticas e iluminación eléctrica.	—	—
38	Guangdong Province Navigation Holdings Company Limited	SOE	Varios	Transporte marítimo, logística, reparación de buques, desarrollo inmobiliario, turismo y tiendas <i>duty free</i>	—	—
39	Xinjiang Zhongxin Resources Co., LTD	SOE	Minería	Metalurgia	—	—
40	Shenzhen Investment Holdings Co., LTD	SOE	Varios	Textiles, ropa, compañías de seguros.	—	—



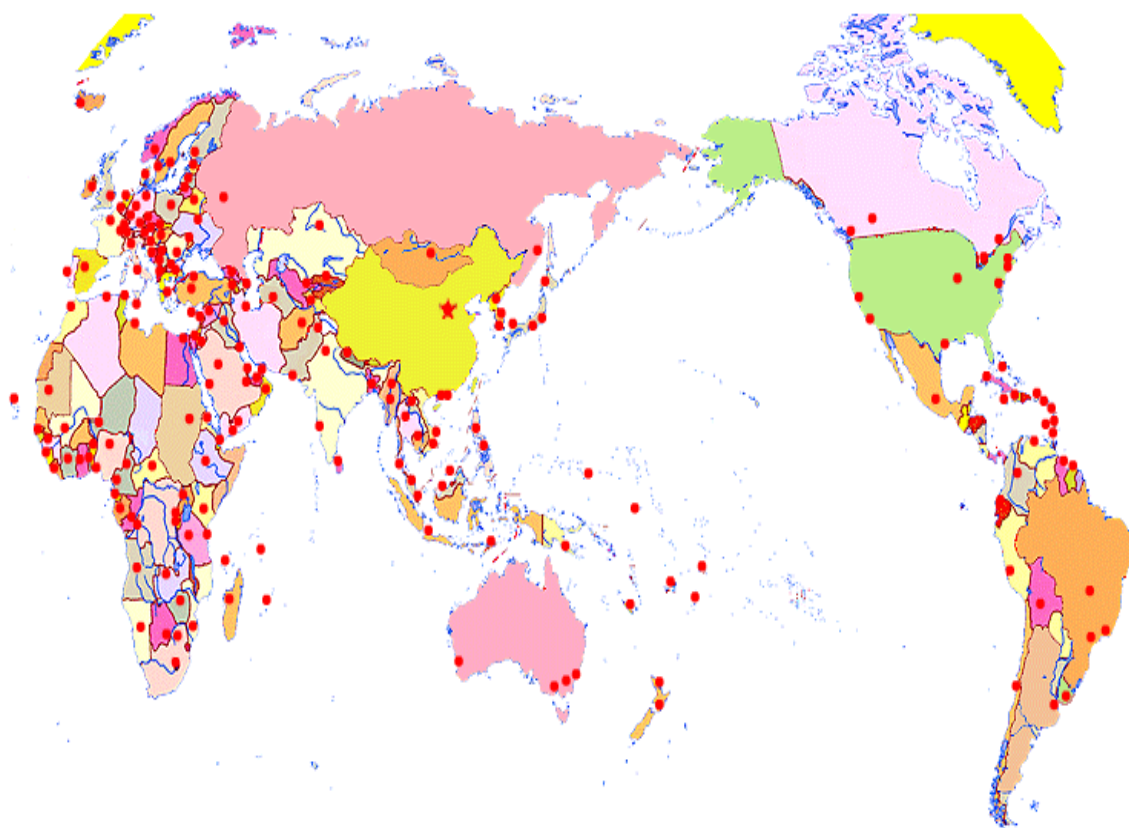
## ANEXO 2 ALGUNAS EMPRESAS AUTORIZADAS POR EL MOFCOM PARA REALIZAR INVERSIONES EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA

Nombre	Sector
High Temperature Materials Co., Ltd Puyang Pu	Arrendamiento financiero y servicios de negocios
Hengtong Group Co., Ltd.	Arrendamiento financiero y servicios de negocios
Zhejiang Yiwu gold embroidered edges , Ltd.	Arrendamiento financiero y servicios de negocios
Foreign Economic and Trade Co., Ltd. Pujiang County	Arrendamiento financiero y servicios de negocios
Shaanxi Chinese Business Media Group Ltd	Arrendamiento financiero y servicios de negocios
AIA Jiaxing Fine Chemical Co., Ltd.	Comercio mayorista y minorista
Stone Group Co., Ltd.	Comercio mayorista y minorista
Liaoning Forest Wood Paper Co., Ltd.	Comercio mayorista y minorista
Cement Co., Ltd. Zibo Chongzheng	Comercio mayorista y minorista
Shandong Haihua Group Co., Ltd. Yu	Comercio mayorista y minorista
Xuchang Foreign Trade Co., Ltd.	Comercio mayorista y minorista
Henan Rebecca Hair Products Co., Ltd.	Comercio mayorista y minorista
Henan Everbright Textile Import & Export Co., Ltd.	Comercio mayorista y minorista
Henan Lotus Gourmet Powder Co., Ltd.	Comercio mayorista y minorista
China National Overseas Engineering Co., Ltd.	Construcción
China General Technology (Group) Holding Co., Ltd.	Construcción
Hydropower Construction Group International Engineering Co., Ltd.	Construcción
China Railway Group Ltd. Qiju	Construcción
Guangxi Hydropower Engineering Bureau	Construcción
China Railway Transport International Engineering Technology Co., Ltd.	Construcción
Jiangsu Province, Geological Engineering Co., Ltd.	Construcción
Jiuquan Iron and Steel (Group) Co., Ltd.	Minería
Chinese Steel Company Limited	Minería
Baofeng Mining Co., Ltd. of Jiangxi Province	Minería
Beijing Yu Hongxing Mining Investment Co., Ltd.	Minería
Hegang urban land consolidation Coal Co., Ltd.	Minería
Hill Thing Called Group Co., Ltd.	Minería
Anhui Telecom Engineering Co., Ltd.	Tecnologías de la Información y la comunicación
Feng Technology Co., Ltd. Nanchang Lead	Tecnologías de la Información y la comunicación
Wuhan International Technology Co., Ltd. Fiberhome	Tecnologías de la Información y la comunicación
Huawei Technologies Co., Ltd.	Tecnologías de la Información y la comunicación
Noriyoshi Wood Co., Ltd.	Silvicultura
Jiashan Xiang Hua Wood Co., Ltd.	Silvicultura
Weihai International Economic and Technical Cooperation Co., Ltd.	Transporte
Capital Airport Group	Transporte

## ANEXO 3    ALGUNAS EMPRESAS MULTINACIONALES CHINAS EN AMÉRICA LATINA

	Empresa	Actividad Principal	País
<b>Industria extractiva</b>			
	China Metallurgical Group	Extracción de minerales	Argentina
	Shanghai Baosteel Group	Extracción de minerales	Brasil
	Sinosteel	Extracción de minerales	Brasil
	Shandong Luneng Hengyuan	Extracción de minerales	Bolivia
	China Mimetals	Extracción de minerales	Brasil, Bolivia, Chile
	Bosai Minerals Group	Extracción de minerales	Guyana
	Jinchuan Group	Extracción de minerales	México
	Shaanxi Dongling Group	Extracción de minerales	México
	Shanghai Spirited Int. Trading	Extracción de minerales	México
	China Mimetals	Extracción de minerales	Perú
	Shougang Corp.	Extracción de minerales	Perú
	China Minmetals & Jiangxi Copper	Extracción de minerales	Perú
	Chinalco Aluminium Corp. of China	Extracción de minerales	Perú
	Zijin Mining & Tongling Nonferrous	Extracción de minerales	Perú
	CNMC (China Nonferrous Metal Mining Corporation)	Extracción de minerales	Perú
	CNPC	Extracción de petróleo	Colombia, Perú, Ecuador, Venezuela
	Sinopec	Extracción de petróleo	Brasil, Colombia, Ecuador, Venezuela
	CNOOC	Extracción de petróleo	Argentina, Brasil, Perú, Venezuela
<b>Manufacturas</b>			
	TCL	Ensamblaje televisiones	Argentina
	Jincheng Group	motos	Argentina
	Nanchang Railna	Ensamblaje motos	Argentina
	Wuxi Little Swan	Electrodomésticos	Argentina
	Sitong	Textiles	Argentina
	Yong jiu de Shangai	Ensamblaje bicicletas	Brasil
	Jin Shi de Changzhou	Ensamblaje bicicletas	Brasil
	Shandong Jieyu	Textiles	Brasil
	Shandong Electric Machinery & Equipment	Maquinaria (tractores)	Brasil
	TTE (TCL Thomson)	Productos electrónicos	Brasil
	Jincheng Group	Ensamblaje motos	Chile
	Jincheng Group	Ensamblaje motos	Colombia
	Sinatex	Textiles y prendas de vestir	México
	Konka	Televisiones	México
	TCL	Televisiones	México
	Giant Motors (Chinese Giant Engine Company)	Automóviles	México
	TTE (TCL Thoms)	Productos electrónicos	México
	Geely Automotive	Autos	México
	First Automotive Work (FAW)	Autos	México
	Lenovo	Productos electrónicos	México
	Golden Dragon	Textiles	México
	Sinatex	Textiles	México
<b>Tecnologías de la información y telecomunicaciones</b>			
	Lenovo	Software	México
	CDC Software	Software	Argentina
	Huawei Technologies	Telecomunicaciones	Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Venezuela
<b>Finanzas</b>			
	China & Agrobusiness Development	Sociedad de inversión	Chile
	Winning Steak Inv.	Sociedad de inversión	Chile
<b>Transporte</b>			
	BACTSSA	Servicios de transporte marítimo	Argentina
	Hutchison Port Holdings (Hutchison Whampoa Limited)	Servicios de transporte marítimo	México, Ecuador, Panamá

#### **ANEXO 4 MAPA DE LA LOCALIZACIÓN DE LAS OFICINAS DEL MOFCOM EN EL MUNDO**



## ANEXO 5 ACUERDO DE PRÉSTAMO PREFERENCIAL ENTRE GHANA Y EL EXIM BANK DE CHINA

### REMARKS BY HON. MINISTER OF FINANCE AND ECONOMIC PLANNING, MR. KWADWO BAAH-WIREDU, ON THE OCCASION OF THE SIGNING OF A CONCESSIONAL LOAN AGREEMENT BETWEEN GHANA AND THE EXPORT-IMPORT BANK OF CHINA ON TUESDAY, 26<sup>TH</sup> MAY, 2007

Your Excellency, Mr. Li Jun, Deputy President of the Export-Import Bank of China,  
Hon. Ministers and Hon. Deputy Ministers,  
Chief Directors and Directors,  
Members of the Media,  
Distinguished Ladies and Gentlemen,

#### Introduction

1. Distinguished Ladies and Gentlemen, it is my singular honour and privilege to make these brief remarks on this important occasion. I will, however, first of all like to warmly welcome H.E. Li Jun and his delegation to Ghana.

2. Distinguished Ladies and Gentlemen, this occasion is yet another concessional loan agreement signing ceremony between the Government of Ghana (GOG) and the Export-Import Bank of China (China Eximbank) and for that matter, the Government of the People's Republic of China.

#### ICT Loan Agreement

3. The Agreement to be signed is in respect of an amount of RMB 250.0 million Yuan(USD 30. 0 million) which represents the first portion of the total concessional loan of USD 60.0 million applied to your Bank, for the implementation of yet another Communications project.

4. This time the project is the *CDMA 2000 Go Ta* Digital Trunking Communication System for Security Agencies Project, commonly called the Dedicated Communication System for Security Agencies Project.

5. Your Excellencies, Distinguished Ladies and Gentlemen, this project was originally under the auspices of the Ministry of Interior and planned with only the security agencies under that Ministry as the target beneficiaries.

6. However, when the scope of the project expanded to include the Ghana Armed Forces comprising the Ghana Army, Ghana Navy and Ghana Air Force, the Ministry of National Security assumed the role of the lead Ministry while the Ministry of Interior became the supporting Ministry.

7. The project is being implemented by ZTE Corporation as the Chinese contractor.

8. Your Excellencies, Distinguished Ladies and Gentlemen, the signing of today's loan agreement is subsequent to the signing of the Framework Co-operation Agreement in respect of the loan at the Castle, Osu on the occasion of the visit to Ghana by a high-level Chinese delegation led by H.E. Mr. Jia Quinglin, Chairman of the China People's Political Consultative Council (CPPCC), on April 19, 2007.

9. Your Excellencies, Distinguished Ladies and Gentlemen, this Agreement is the second concessional loan Agreement signed between the Government of Ghana and China Eximbank in respect of a Communications project within one year.

10. The first, also in the amount of USD 30.0 million, was in respect of the 1<sup>st</sup> Phase of the Ghana National Communications Infrastructure Backbone Project signed when H.E. Mr. Wen Jiabao, the Premier of the State Council of the People's Republic of China visited Ghana in June last year.

11. Distinguished Ladies and Gentlemen, the fact cannot be denied that effective national security is quintessential for ensuring political and economic stability in any nation. Ghana in the past seven (7) years has achieved remarkable progress in ensuring internal security and peaceful environment.

12. Sustaining this internal and international security is critical to the continued growth and development of this country. The sustainability of the peace and stability so far achieved, however, requires an efficient and effective national security apparatus.

14. This loan has therefore come at a very opportune time and we are therefore most grateful to the Government of the China for its kind gesture.

15. Your Excellencies, Distinguished Ladies and Gentlemen, the terms of this concessional loan, like the first one, are as follows:

- Interest Rate : 2% per annum;
- Maturity Period : 20 years (inclusive of Grace Period);
- Grace Period : 5 years;
- Commitment Fee : 0.50%; and
- Management Fee : 0.50 %.

16. Your Excellency, Ladies and Gentlemen, in view of the critical importance of ICT to national economic development in the world today, it is our

fervent appeal to Your Excellency to urge your Bank to consider approving the remaining portions of the amounts of loans applied for without delay, to enable us complete these two important ICT projects.

*The Bui Hydro-Electric Power Project*

17. Distinguished Ladies and Gentlemen, it is gratifying to note that the Draft Loan Agreement in respect of the Bui Hydro-Electric Power Dam Project has been finalized and is going through the Chinese Government's internal approval procedures.

18. We are hopeful that these procedures would be hastened to enable us sign the Loan Framework Agreement as well as the main Loan Agreement in time, in order that we do not miss this year's weather window for the commencement of work on the Dam.

19. I will consequently take this opportunity to appeal to Your Excellency to urge your technical staff to co-operate fully with our Technical Working Group that would be in Beijing soon to, among other assignments, conclude the four (4) Security Documents remaining of the subsidiary loan agreements yet to be signed. These are:

- Security Agreement;
- Accounts Charge Agreement;
- Land and Building Mortgage Agreement; and
- Plant and Machinery Mortgage Agreement.

20. As Your Excellency is already well aware, the signing of these documents is one of the conditions precedent to first draw-down of the proposed loan. No effort should therefore be spared on having them concluded and signed alongside the main loan agreement.

21. Your Excellencies and Distinguished Ladies and Gentlemen, the issue of insurance cover for the Buyer Credit component of the Bui loan is also being taken seriously by the Government of Ghana. The Government of Ghana Working Group scheduled to conclude the remaining subsidiary agreements with your Bank will therefore take that opportunity to have full discussions with China Export and Credit Insurance Corporation (Sinosure) on the issue.

*Other Priority Projects*

22. Distinguished Ladies and Gentlemen, Your Excellency may recall that the Memorandum of Understanding signed between the Government of Ghana and your Bank on September 30, 2006, listed four (4) other priority projects as those to be actively considered by your Government for concessional or mixed

credit funding after the Bui and the two Communications projects have been attended to. These are as follows:

- a) The Kpong Water Supply Extension Project;
- b) The Dualization of the Accra to Kumasi Trunk Road;
- c) The Rural Telephony Project; and
- d) The Distance Learning Programme of the University of Cape Coast.

23. We are therefore very much convinced that these projects will still remain priority projects for funding by China Eximbank, and that Your Excellency will help us to vigorously pursue them to be eventually accepted for funding.

24. I will, on my own behalf and on behalf of this Ministry, take this opportunity to wish Your Excellency and your delegation safe journey back home to China.  
Thank you for your attention.

Long live Ghana – China bilateral co-operation.

## **ANEXO 6 ACUERDOS FIRMADOS ENTRE CHINA Y ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA**

### **Antigua y Barbuda**

Acuerdo 6/7/84: Acuerdo Cooperación técnica

Acuerdo 6/7/84: China otorga ayuda por valor de 5 millones de dólares.

Acuerdo 5/24/86: Cooperación para el desarrollo

Acuerdo 12/12/88: préstamo libre de interés de 1.35 millones de dólares y una ayuda de medio millón de dólares.

### **Argentina**

Acuerdo 2/7/72: Comercio.

Acuerdo 5/30/78: Transporte marítimo.

Acuerdo 6/6/80: Crédito financiero de 300 millones de dólares para la RPC.

Acuerdo 6/7/80: Cooperación económica.

Acuerdo 6/7/80: Cooperación científica y técnica.

Acuerdo 8/19/83: Cooperación en agricultura.

Acuerdo 8/23/83: Comercio.

Acuerdo 5/84: Uso pacífico de la energía nuclear.

Acuerdo 5/88: Cooperación científica y técnica

Acuerdo 5/88: Argentina acuerda vender a China 150,000 toneladas métricas de azúcar anuales durante los próximos 3.

### **Barbados**

Acuerdo 6/80: Cooperación económica y técnica.

Acuerdo 1/31/85: Asistencia técnica

Acuerdo 6/6/86: Cooperación económica y técnica.

Acuerdo 5/11/90: Cooperación económica y técnica.

### **Belice**

Acuerdo 4/9/87: Cooperación económica y técnica.

Bolivia

Acuerdo 5/20/86: Cooperación técnica y económica.

Acuerdo 10/88: Cooperación económica.

Acuerdo 1/10/89: Cooperación en producir antimonio y otros minerales.

### **Brasil**

Acuerdo 8/21/61: Comercio.

Acuerdo 6/23/75: Representación de farmacéuticas.



Acuerdo 1/7/78: Comercio.

Acuerdo 11/9/78: Intercambio de hierro brasileño por petróleo chino.

Acuerdo 5/30/79: Transporte marítimo.

Acuerdo 3/25/82: Cooperación científica y técnica.

Acuerdo 8/2/83: Protocolo del acuerdo de cooperación científica en agricultura, pesca y cría de ganado.

Acuerdo 5/29/84: Cooperación técnica y económica.

Acuerdo 10/11/84: Uso pacífico de la energía nuclear.

Acuerdo 10/31/84: Exportaciones chinas de crudo a Brasil.

Acuerdo 11/1/85: Económico y comercial.

Acuerdo 1/14/88: Cooperación nuclear.

Acuerdo 7/6/88: Cooperación en tecnología industrial e industria de la energía.

Acuerdo 7/6/88: Cooperación en prevención y tratamiento de enfermedad epidémica.

Acuerdo 7/6/88: Cooperación medicina tradicional.

Acuerdo 7/6/88: Cooperación en transporte.

Acuerdo 5/18/90: Acuerdo económico y técnico.

## **Chile**

Acuerdo 4/20/71: Comercio.

Acuerdo 8/19/71: Telecomunicaciones.

Acuerdo 6/8/71: Cooperación económica y técnica.

Acuerdo 6/8/72: Intercambio de productos básicos.

Acuerdo 6/8/72: Comercio y formas de pago.

Acuerdo 6/8/72: Comercio a largo plazo.

Acuerdo 1/26/73: Transporte marítimo.

Acuerdo 10/5/78: Venta de cobre al PRC.

Acuerdo 4/14/79 (verbal): Cooperación en exploración de subsuelo y explotación de minerales y otros recursos descubiertos.

Acuerdo 5/9/79: Científico y cultural.

Acuerdo 6/4/85: Importación de 100.000 toneladas de petróleo crudo chino.

Acuerdo 3/17/89: Cooperación nuclear.

Acuerdo 5/89: Cooperación en sismología.

Acuerdo 5/19/89: Chile importa trolebuses de China.

Acuerdo 6/19/89: Cooperación conjunta.

**Colombia**

Acuerdo 7/17/81: Comercio

Acuerdo 12/23/81: Cooperación científica y técnica.

Acuerdo 10/25/85: Cooperación económica.

Acuerdo 10/88: Comercio.

**Cuba**

Acuerdo 5/11/72: Comercio.

Acuerdo 5/11/72: Pagos

Acuerdo 3/4/72: Préstamo.

Acuerdo 6/10/76: Pagos.

Acuerdo 6/10/76: Comercio de 1976.

Acuerdo 12/20/80: Comercio para 1981-1985.

Acuerdo 12/20/80: Pagos.

Acuerdo 5/3/84: Transporte marítimo.

Acuerdo 4/21/89: Cooperación financiera.

Acuerdo 11/18/89: Cooperación científica y tecnológica.

**Ecuador**

Acuerdo 7/10/75: Comercio.

Acuerdo 7/10/75: Establecimiento de oficinas comerciales.

Acuerdo 2/22/82: Venta de 10.000 toneladas de plátanos a la PRC.

Acuerdo 5/17/84: Cooperación económica, técnica y científica.

Acuerdo 7/7/87: Cooperación técnica y económica.

**Granada**

Acuerdo 7/6/87: Cooperación económica y técnica.

**Guayana**

Acuerdo 11/14/71: Importación y exportación.

Acuerdo 11/14/71: Mercado en desarrollo.

Acuerdo 4/9/72: Cooperación económica y técnica.

Acuerdo 11/8/72: Cooperación técnica y económica.

Acuerdo 11/8/72: Importación y exportación.

Acuerdo 10/25/73: Importación y exportación.

Acuerdo 3/14/75: Cooperación económica y técnica.

Acuerdo 10/23/75: Importación y exportación.  
Acuerdo 1/19/79: Préstamo sin interés otorgado por la RPC.  
Acuerdo 5/15/86: Reprogramación de las deudas de Guayana a la RPC.  
Acuerdo 4/27/87: Cooperación técnica y económica.  
Acuerdo 7/31/88: Préstamo sin interés a Guayana de 5.5 millones de dólares.  
Acuerdo 4/12/90: cooperación económica y técnica.

#### **Jamaica**

Acuerdo 2/12/74: Cooperación técnica y económica.  
Acuerdo 9/26/76: Comercio.  
Acuerdo 12/13/78: Préstamo.  
Acuerdo 10/15/86: Empresa conjunta en textiles.

#### **México**

Acuerdo 4/22/73: Comercio.  
Acuerdo 9/9/75: Cooperación científica y técnica.  
Acuerdo 10/27/78: Cooperación turística.  
Acuerdo 9/15/83: Cooperación científica y técnica.  
Acuerdo 7/18/84: Transporte marítimo.  
Acuerdo 7/18/84: Comercio.  
Acuerdo 2/17/85: Intercambio de profesionales.  
Acuerdo 10/6/87: Acuerdo entre el Bank of China y Banco Nacional de Comercio Exterior de México.  
Acuerdo 10/6/87: Cooperación entre el Banco Nacional de Comercio Exterior de México y el Consejo Chino para la Promoción del Comercio Internacional (CCPIT por sus siglas en inglés).  
Acuerdo 1988: Créditos recíprocos para el comercio bilateral.

#### **Nicaragua**

Acuerdo 8/19/80: Venta de algodón a la RPC durante 1981.  
Acuerdo 9/16/86: Cooperación científica y técnica.

#### **Perú**

Acuerdo 11/28/71: Cooperación técnica y económica.  
Acuerdo 8/9/72: Comercio.  
Acuerdo 11/2/88: Acuerdo económico y técnico.  
Acuerdo 3/26/89: Compra de 500 autobuses fabricados en China.

ANEXO 7 CATÁLOGO PARA LA ORIENTACIÓN DE LA INVERSIÓN  
EXTRANJERA DIRECTA PUBLICADO POR EL MOFCOM Y EL MOF

对外投资国别产业导向目录

商务部、外交部关于发布《对外投资国别产业导向目录》的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市商务主管部门、外事办公室，各中央企业，各驻外使（领）馆：  
为贯彻落实党的十六大和十六届三中全会关于“鼓励和支持有比较优势的各种所有制企业对外投资”、“完善对外投资服务体系”的精神，加快实施“走出去”战略，根据国务院关于“加强对境外投资的协调和推动”的指示，商务部、外交部联合制订了《对外投资国别产业导向目录（一）》（见附件），现予以发布，并就有关事项通知如下，请遵照执行。

一、各地方、各部门要高度重视对外投资工作，按照《对外投资国别产业导向目录（一）》确定的鼓励方向和重点，加强对我国企业开展对外投资的协调和推动，鼓励、支持、引导企业充分利用国内外两个市场，优化资源配置，在更大范围、更广领域和更高层次上参与国际经济技术合作和竞争，推动我国货物、技术和服务贸易的增长，促进与东道国的共同发展。

二、各级对外经济合作主管部门要转变观念，深化对外投资管理体制的改革，推进对外投资便利化进程，依法履行对外投资设立企业的审批、监督和服务职能，切实从微观项目审批转变到主要从维护国家利益、促进对外经贸关系、优化国别地区布局、利用两个市场两种资源、保障企业合法权益、履行国际协定、防止在境外盲目投资与盲目竞争等方面进行把握与核准。

三、《对外投资国别产业导向目录（一）》是各级对外经济合作主管部门指导与核准我国企业对外投资的重要依据。凡符合导向目录，并经核准持有对外投资批准证书的企业，优先享受国家在资金、外汇、税收、海关、出入境等方面的优惠政策。

四、商务部、外交部将发布《对外投资国别产业导向目录》，并将根据国家对外投资的方针政策 and 国外投资环境的发展变化，及时对有关内容进行更新、调整和补充。

特此通知

附件：对外投资国别产业导向目录（一）

商 务 部  
外 交 部  
二〇〇四年七月八日

对外投资国别产业导向目录（一）

国别	农、林、牧、渔业	采矿业	制造业	服务业	其他
美国	薯类种植	钾盐矿、钨矿、锡矿	纺织业	贸易、分销	
	森林开发		电动机、空调器、冰箱等电气机械及器材制造	建筑	
			农业机械制造	旅游	
			化学原料及化学制品		
			造纸及纸制品		
			橡胶制品制造		
			生物制药	贸易、分销	
新加坡			电子和精密工程	仓储	
			石油加工炼制	交通运输	
				金融	
				建筑	

				研发	
老挝	森林开发	钾盐矿	发电机等电气机械制造		电力的生产和供应
	谷物种植		电动工具制造		
			摩托车等交通运输设备及零部件制造		
			造纸及纸制品制造		
			农副食品加工		
缅甸	森林开发	石油、天然气	农业机械制造	建筑	
	谷物种植	铜矿、锡矿、锑矿	电气机械及器材制造		
	渔业捕捞	宝石	汽车、摩托车等交通运输设备及零部件制造		
			造纸及纸制品业		
			化学原料及化学制品		
			木材加工、竹藤制品		
越南	茶叶种植	铝土矿、煤炭、铁矿、铅矿	发电机、空调器、冰箱等电气机械及器材制造	贸易、分销	电力的生产和供应，铁路通讯网络和信号改造
	水产养殖		汽车、摩托车等交通运输设备及零部件制造	建筑	
			水泥等建筑材料的制造	旅游	
			农业和农副产品设计机械制造		
			造纸及纸制品		
			饲料加工		
			食品加工		
柬埔寨	森林开发		纺织服装、鞋帽制造	建筑	
	谷物种植		拖拉机、柴油机的制造	旅游	
			烟草制品业		
			摩托车、自行车等交通运输设备及零部件制造		
菲律宾	渔业捕捞	铜矿、锡矿	制冷设备与空调等电力机械制造	建筑	电力的生产和供应
	水稻种植		电视机等电子设备制造	交通运输	
			电动工具制造		
			汽车、摩托车等交通运输设备及零部件制造		
			农业机械制造		
马来西亚	森林开发	金矿、煤矿	农业机械、园林设备制造	分销	
			造纸及纸制品制造	建筑	
			钢铁压延加工	旅游	
			电气机械及器材制造	基础设施	

			橡胶制品制造		
			棕油生产		
			化学原料及化学制品		
			金属冶炼		
印度尼西亚	渔业捕捞	石油、天然气	电气机械及器材制造	交通运输	电力的生产和供应
	森林开发		电视机、显示器等电子设备制造	建筑	
			摩托车等交通运输设备及零部件制造	旅游	
			化学原料及化学制品制造		
			竹制品		
文莱	水稻种植	石油、天然气			
	渔业捕捞				
印度	农作物种植	煤炭、铁矿	各类仪器仪表及文化办公设备制造	贸易	电力的生产和供应
			高低压开关设备、发电机等电力机械制造	软件开发	
			制冷设备与空调等机械制造	建筑	
			电视机等电子设备制造	交通运输	
			塑料制品制造	旅游	
			医药制造	基础设施	
巴基斯坦	渔业捕捞	煤炭、铜矿	制冷设备与空调等机械制造	分销	电力的生产和供应
			汽车、摩托车等交通运输设备及其零部件的制造	建筑	
			医药制造		
			农业机械		
			电子通讯设备制造		
			纺织服装、鞋帽制造		
孟加拉国	黄麻种植	煤炭、天然气	纺织服装、鞋帽制造		
			电气机械及器材制造		
			农业机械		
			摩托车、自行车等交通运输设备及零部件制造		
阿富汗		铜矿			
柬埔寨	渔业捕捞	石油、天然气			
朝鲜			纺织服装制造		
			食品制造		
蒙古		煤炭、铅锌矿、铜矿、金矿、铁矿	纺织服装制造	地质勘查	
			皮革及其制品	建筑	

			建筑材料		
日本			电气机械及器材制造	贸易、分销	
			印刷机械制造	研发	
			仪器仪表及文化、办公用机械制造	软件开发	
				交通运输	
德国			汽车等交通运输设备的制造	贸易、分销	
			化工原料制造	研发、建筑	
			通信设备、计算机及其他电子设备制造	交通运输	
伊朗		石油、天然气	电气机械及器材制造	建筑	
		铜矿等有色金属	汽车、摩托车等交通运输设备及零部件制造	电信服务	
			仪器仪表及办公用机械制造		
			塑料制品制造		
阿联酋		石油、天然气	石油化工及化工机械制造	贸易、分销	
			制冷设备与空调等机械制造	仓储	
			电动工具制造	交通运输	
			纺织服装制造	建筑	
沙特阿拉伯		石油、天然气	制冷设备与空调等机械制造		
			电动机、发电机、电动工具制造		
			化学原料及化学制品制造		
			塑料制品制造		
土耳其			注塑机械制造	贸易	
			皮革、毛皮加工	建筑	
			纺织服装制造		
			电视机等电子设备制造		
埃及	棉花种植	石油、天然气	冰箱、空调等电气机械及器材制造	贸易、分销	
			汽车、摩托车等交通运输设备及其零部件制造	建筑	
			纺织业	旅游	
			塑料制品制造		
			医药制造		
			金属制品制造		
			化学原料及化学制品制造		
苏丹		石油、天然气	拖拉机、柴油机、农业机械制造	地质勘查	
			石油炼制	建筑	
			医药制造		
利比亚		石油、天然气	制冷设备与空调等电气机械制造	建筑	

			食品制造		
			医药制造		
毛里求斯尼亚	渔业捕捞		农副产品加工		
			皮革、毛皮、羽毛（绒）及其制品		
马里		金矿	农副产品加工	电信服务	
			纺织服装		
			化学原料及化学制品制造		
			建筑材料		
尼日利亚	水果、坚果种植	石油、天然气	冰箱、空调等电气机械及器材制造	贸易、分销	
			拖拉机、柴油机制造	建筑	
			摩托车、自行车等交通设备及零部件制造		
			钢铁冶炼		
			塑料制品制造		
			各类金属制品制造		
			医药制造		
赞比亚			交通运输设备及其零部件制造	贸易、分销	
			农业机械制造	建筑	
			医药制造		
坦桑尼亚	剑麻种植		拖拉机、柴油机、农业机械制造		
			日用搪瓷、陶瓷制品		
			塑料制品		
			医药制造		
赞比亚	农作物种植	铜矿、金矿	农副产品加工机械制造		
			摩托车、自行车及三轮车等交通运输设备及其零部件制造		
			医药制造		
			日用搪瓷、陶瓷制品		
莫桑比克	水产养殖		摩托车、自行车等交通运输设备及其零部件制造		
			医药制造		
			日用搪瓷、陶瓷制品		
纳米比亚	渔业捕捞	铅锌矿	农副产品加工		
			纺织服装制造		
			仪器仪表制造		
			塑料制品制造		
马达加斯加	水产养殖		纺织服装制造		
	渔业捕捞		农副产品加工		
			医药制造		



南非		铬矿、铁矿	冰箱、空调等电气机械及器材制造	贸易、分销	
			各类仪器仪表制造	交通运输	
			激光影碟机、收音机等电子设备制造	旅游	
			金属制品制造	金融	
			塑料制品制造		
			纺织服装制造		
			食品制造		
			建筑材料		
瑞典			计算机等电子设备制造	研发	
			建筑材料	旅游	
			精密仪器制造		
法国			工艺品制造	贸易、分销	
			计算机制造	研发	
			空调、微波炉、吸尘器家用电器制造		
英国			生物制药	贸易、分销	
			计算机制造	仓储	
				交通运输	
				研发	
				金融	
				法律咨询	
爱尔兰			生物制药	软件开发	
			金属制品制造	基础设施	
德国			电气机械及器材制造	贸易、分销	
			医药制造	交通运输	
			化学原料及化学制品制造	金融	
			电子设备制造	研发	
荷兰			各类仪器仪表及文化办公用品制造	贸易、分销	
			计算机制造	交通运输	
				仓储	
波兰		铜矿	电气机械及器材制造	计算机服务	
			计算机、电视机等电子设备制造	基础设施	
			纺织服装制造		
			医疗用品和器械制造		
捷克	森林开发		纺织服装制造	计算机服务	
			船舶、摩托车等交通运输设备及零部件制造		
			工艺品制造		

			注塑和压铸设备制造		
			电力设备制造		
匈牙利			家用电器等电子设备制造	贸易、分销	
			电动工具制造	旅游	
			金属制品制造		
			箱包制造		
罗马尼亚			家用电器等电子设备制造	贸易、分销	
			纺织服装制造	电信服务	
			自行车及零部件制造	基础设施	
			木材加工		
			塑料制品制造		
			计算机制造		
俄罗斯	森林开发	石油、天然气	印刷等电气机械及器材制造	贸易、分销	
	果蔬种植	煤矿、铁矿、铜矿、铝土矿、镍矿、铅锌矿等矿产资源	计算机、电视机等电子设备及通讯设备制造	电信服务	
			木材加工和家具制造	交通运输	
			纺织服装制造	餐饮、建筑	
			造纸及纸制品制造	旅游、教育	
			烟草制品	医疗、金融	
			金属制品制造	计算机服务	
			塑料制品制造		
			船舶等交通运输工具制造		
吉尔吉斯斯坦		金矿、煤炭	造纸及纸制品制造	电信服务	
			农副产品加工	计算机服务	
			饮料制造		
			塑料制品		
哈萨克斯坦		石油、天然气	电气机械及器材制造	贸易、分销	
		铜矿、铝土矿、铁矿	汽车、摩托车、自行车等交通运输设备及零部件制造	交通运输、	
			塑料制品制造	电信服务、	
			烟草制品制造	建筑	
			食品制造		
坦尚尼亚		石油、天然气	电气机械及器材制造	基础设施	
			纺织业		
			化学原料及化学制品制造		
塞内加尔		石油、天然气	纺织业		
澳大利亚	果蔬种植	铁矿、天然气	乳制品等农副产品加工	贸易、分销	
	水产养殖	煤矿、铝土矿等	饲料加工	交通运输	
	牲畜饲养	油页岩	医药制造	研发	

			炼铝	金融	
				电信服务	
				旅游	
新西兰	森林开发		木材加工	研发	
	牲畜饲养		乳制品等农副产品加工	旅游	
			皮革、毛皮制品制造		
印度尼西亚	森林开发	石油、天然气	食盐加工		
	商业捕捞	铜矿	木材加工		
斐济	商业捕捞		纺织服装、鞋帽制造	仓储、旅游	
				电信服务	
乌兹别克斯坦	商业捕捞		木材加工	旅游	
			农副产品加工		
加拿大	森林开发	石油、天然气	纺织业	贸易、分销	
			造纸和纸制品业		
			工艺品制造		
			乳制品等农副产品加工		
			化学原料及化学制品制造		
美国			汽车零部件等交通运输设备制造	贸易、分销	
			家用电器制造	仓储、研发	
			纺织服装制造	软件开发	
			园艺设备	电信服务	
			电动工具	交通运输	
				金融	
墨西哥	农作物种植		纺织服装制造	石油技术服务	
			电子设备制造		
哥斯达黎加	水稻种植	石油	食品制造	电信服务	
		煤矿	电子设备制造	旅游	
			纺织服装、鞋帽制造		
哥特立尼达和多巴哥		石油、天然气	化学原料及化学制品制造	交通运输	电力的生产和供应
			电子设备制造	电信服务	
			食品制造		
巴西	森林开发	石油	冰箱、空调等电气机械及器材制造	贸易、分销	电力的生产和供应
		铁矿、铝土矿	电视机、激光影碟机、收音机等电子设备制造	交通运输	
		铜矿	金属制品制造	建筑	
			塑料制品制造		

委内瑞拉	农作物种植	石油、天然气	冰箱、空调等电气机械及器材制造	基础设施	
			电视机、激光影碟机、收音机等电子设备制造		
			食品制造		
			纺织服装制造		
			农业机械制造		
阿根廷	牲畜饲养		园林设备制造		
	谷物种植		电动工具等电气机械及器材制造		
			摩托车等交通设备及零部件制造		
			农副食品加工业		
			农业机械制造		
智利	渔业捕捞	铜矿	农副产品加工机械	贸易、分销	
			电动工具等电气机械及器材制造		
			玩具制造		
			食品制造业		
牙买加		铝土矿		电信服务	旅游业
苏里南	森林开发	石油、铝土矿			